Résumé législatif LS-397F

PROJET DE LOI C-11 : LOI SUR L'IMMIGRATION ET LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS

Jay Sinha
Margaret Young
Division du droit et du gouvernement

Le 26 mars 2001
Révisé le 31 janvier 2002

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Direction de la recherche parlementaire

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-11

CHAMBRE DES COMMUNES	
Étape du projet de loi	**Date**
Première lecture :	21 février 2001
Deuxième lecture :	27 février 2001
Rapport du comité :	28 mai 2001
Étape du rapport :	4 juin 2001
Troisième lecture :	13 juin 2001

SÉNAT	
Étape du projet de loi	**Date**
Première lecture :	14 juin 2001
Deuxième lecture :	27 septembre 2001
Rapport du comité :	23 octobre 2001
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	31 octobre 2001

Sanction royale : 1er novembre 2001

Lois du Canada 2001, chapitre 27

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

	Page
CONTEXTE	2
QUESTIONS GÉNÉRALES RELATIVES AU PROJET DE LOI	3
A. Style	3
B. Définitions (article 2)	4
C. Objet de la loi (article 3)	5
D. Mise en application (articles 4 à 6)	6
E. Accords (articles 7 à 10)	7
PARTIE 1 : IMMIGRATION AU CANADA	8
A. Section 1 – Formalités préalables à l'entrée et sélection (articles 11 à 14)	8
1. Formalités préalables à l'entrée	8
2. Sélection des résidents permanents	8
3. Régime de parrainage	9
4. Règlements	9
B. Section 2 – Contrôle (articles 15 à 17)	10
C. Section 3 – Entrée et séjour au Canada (articles 18 à 32)	11
1. Entrée et séjour	11
2. Statut et autorisation d'entrer	12
3. Droits et obligations des résidents permanents et des résidents temporaires	13
4. Attestation de statut	14
5. Règlements	15
D. Section 4 – Interdiction de territoire (articles 33 à 43)	15
E. Section 5 – Perte de statut et renvoi (articles 44 à 53)	20
1. Constat de l'interdiction de territoire	20
2. Enquête par la Section de l'immigration	21
3. Perte du statut	21
4. Exécution des mesures de renvoi	22
5. Règlements	23
F. Section 6 – Détention et mise en liberté (articles 54 à 61)	23
G. Section 7 – Droit d'appel (articles 62 à 71)	25
H. Section 8 – Contrôle judiciaire (articles 72 à 75)	27
I. Section 9 – Examen de renseignements à protéger (articles 76 à 87)	28
1. Examen à la demande du Ministre et du solliciteur général du Canada	28
2. Détention	29
3. Examen dans le cadre d'une enquête, d'un contrôle de détention, d'un appel en matière d'immigration et d'une demande de contrôle judiciaire	29
J. Section 10 – Dispositions générales (articles 88 à 94)	30

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PARTIE 2 : PROTECTION DES RÉFUGIÉS 31

A. Section 1 – Notion d'asile, de réfugié au sens de la Convention et de personne à protéger (articles 95 à 98) 31
B. Section 2 – Réfugiés et personnes à protéger (articles 99 à 111) 32
1. Demande d'asile 32
2. Contrôle de la recevabilité de la demande d'asile 33
3. Interruption de l'étude de la demande d'asile 34
4. Procédure d'extradition 35
5. Étranger sans papiers 35
6. Décision sur la demande d'asile et fin de l'asile 36
7. Annulation par la Section de la protection des réfugiés 36
8. Appel devant la Section d'appel des réfugiés 36
C. Section 3 – Examen des risques avant renvoi (articles 112 à 116) 37
1. Protection 37
2. Principe du non-refoulement 39

PARTIE 3 : EXÉCUTION 40

A. Organisation d'entrée illégale au Canada (articles 117 à 121) 40
B. Infractions relatives aux documents (articles 122 et 123) 41
C. Infractions générales (articles 124 à 129) 41
D. Produits de la criminalité (articles 130 à 132) 41
E. Règles visant les poursuites (articles 133 à 136) 42
F. Confiscation (article 137) 42
G. Agents d'application de la loi (articles 138 à 141); agents de la paix (articles 142 et 143) 42
H. Contraventions (article 144) 42
I. Créances de Sa Majesté (articles 145 à 147) 43
J. Dispositions applicables aux transporteurs (articles 148 à 150) 43

PARTIE 4 : COMMISSION DE L'IMMIGRATION ET DU STATUT DE RÉFUGIÉ 43

A. Composition de la Commission (articles 151 à 156) 43
B. Siège et personnel (articles 157 et 158) 44
C. Présidence de la Commission (articles 159 et 160); fonctionnement de la Commission (article 161) 44
D. Attributions communes (articles 162 à 169) 45
E. Dispositions qui s'appliquent aux sections individuellement (articles 170 à 175) 45
F. Mesures correctives et disciplinaires (articles 176 à 186) 46

PARTIE 5 : DISPOSITIONS TRANSITOIRES, MODIFICATIONS CORRÉLATIVES, ABROGATIONS ET ENTRÉE EN VIGUEUR (articles 187 à 275) 47

COMMENTAIRE 48

ÉTUDE PAR LE COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES 49

ÉTUDE PAR LE COMITÉ DU SÉNAT 54

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-11: LOI SUR L'IMMIGRATION ET LA PROTECTION DES RÉFUGIÉS

Le projet de loi C-11 : Loi concernant l'immigration au Canada et l'asile conféré aux personnes déplacées, persécutées ou en danger (la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés), a été approuvé en première lecture par la Chambre des communes le 21 février 2001.

Le projet de loi C-11 a été précédé par le projet de loi C-31, portant le même titre, qui a été approuvé en première lecture par la Chambre des communes et a été renvoyé au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes le 6 juin 2000, après la deuxième lecture. Le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, des fonctionnaires de ce ministère et la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ont comparu devant le Comité, mais l'étude du projet de loi a été interrompue lorsque les élections ont été déclenchées et que la 36^{e} législature a été dissoute en octobre 2000; le projet de loi C-31 est donc mort au *Feuilleton*. Les différences entre les projets de loi C-11 et C-31 sont surtout d'ordre organisationnel et technique, mais il existe aussi des changements de fond importants, qui sont décrits tout le long du présent résumé législatif.

Le projet de loi C-11 abrogerait et remplacerait la *Loi sur l'immigration*[1] actuellement en vigueur. Il aborde tous les aspects non administratifs de l'immigration :

- la sélection des immigrants;
- les personnes qui peuvent ou ne peuvent pas être admises au Canada;
- l'exécution de la loi;
- la détention et mise en liberté;
- les appels;
- la protection des réfugiés;
- la Commission de l'immigration et du statut de réfugié;
- les infractions en matière d'immigration;
- diverses questions de nature administrative.

---

(1) L.R.C. 1985, ch I-2.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT
104-03264/

Le 27 février 2001, le projet de loi C-11 a reçu une seconde lecture et a été renvoyé au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes. Le Comité a tenu des audiences et entendu des témoins en mars, en avril et pendant une partie de mai, y compris en déplacement à Vancouver, Winnipeg, Toronto et Montréal[2]; il a renvoyé le projet de loi à la Chambre avec de nombreux amendements le 28 mai 2001[3]. Après l'étape du rapport à la Chambre, d'autres amendements ont été adoptés.

Le projet de loi C-11 a été lu pour la première fois au Sénat le 14 juin 2001. Lors de la deuxième lecture, le 27 septembre 2001, il a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Le Comité a tenu des audiences durant le mois d'octobre, et le 23 de ce même mois, il a fait rapport au Sénat du projet de loi sans amendements. Il a annexé à son rapport des observations détaillées sur ses réserves à l'égard du projet de loi. Le 31 octobre 2001, celui-ci a été adopté en troisième lecture au Sénat et a reçu la sanction royale le lendemain.

Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes revoit actuellement la réglementation qui doit accompagner la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*. Durant tout le mois de février 2002, le Comité tiendra des audiences sur les règlements. La *Loi* devrait entrer en vigueur le 28 juin 2002, lorsque la rédaction de ceux-ci sera terminée.

La description suivante porte sur le texte tel qu'il a été adopté par la Chambre des communes **et le Sénat. Le présent résumé législatif n'aborde pas la réglementation qui complétera la nouvelle *Loi* lorsqu'elle entrera en vigueur.** Nous nous sommes efforcés de résumer avec exactitude le projet de loi et ses amendements de fond, mais le lecteur est prié de se reporter au projet de loi lui-même.

CONTEXTE

La récente réforme de l'immigration a commencé, à la fin de 1996, par la nomination d'un groupe de trois personnes chargé de revoir tous les aspects de la *Loi sur*

---

(2) Des témoins de Regina et de Halifax ont aussi été entendus par le Comité en téléconférence, à Winnipeg et à Montréal, respectivement.

(3) Le projet de loi a été réimprimé avec les amendements du Comité indiqués, pour utilisation à l'étape du rapport à la Chambre des communes.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

l'immigration, ainsi que des politiques et des usages en matière d'immigration. Ses membres ont tenu de vastes consultations et leur rapport a été publié en janvier 1998[4]. La Ministre de l'époque, poursuivant ses consultations auprès du public, a produit, en janvier 1999, un document de travail qui contribué davantage à la démarche[5]. À l'été de 1999, l'arrivée de quatre bateaux de migrants chinois a attiré l'attention sur les systèmes canadiens d'immigration et de reconnaissance des réfugiés et intensifié ainsi le processus d'examen et de réforme. En mars 2000, le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration a apporté sa contribution au débat en déposant un rapport intitulé *Protection des réfugiés et sécurité des frontières : trouver un juste milieu*.

Une bonne partie de la structure de la *Loi sur l'immigration* en vigueur aujourd'hui date des années 1970. La Commission de l'immigration et du statut de réfugié et le système de détermination du statut de réfugié ont été institués en 1989 et modifiés de façon appréciable au début de 1993. Les autres dispositions de la *Loi* ont été modifiées au début de 1993, et à nouveau en 1995. Ainsi, même si la loi actuelle date du milieu des années 1970, il n'en est pas moins vrai qu'elle a fait l'objet, depuis, de nombreuses modifications. On ne peut nier, par ailleurs, que sa complexité se soit accrue de façon notable.

QUESTIONS GÉNÉRALES RELATIVES AU PROJET DE LOI

A. Style

Presque tout le texte du projet de loi C-11 est rédigé dans un langage plus simple que celui de la loi actuelle; le style adopté permet aussi d'éviter les nombreux renvois par numéro d'article qui obscurcissent la compréhension de la *Loi*. Les dispositions qui traitent de domaines similaires ont été regroupées. Le projet de loi devrait donc être plus facile à lire et à comprendre. La terminologie a également été simplifiée, un grand nombre de termes ont été éliminés et certains termes nouveaux ont été introduits. Par exemple, le terme « étranger » (« foreign national » dans la version anglaise) désigne toute personne à l'exclusion des citoyens canadiens et des résidents permanents. Il est intéressant de noter que le terme « immigrant » n'apparaît pas dans le projet de loi, ni le terme « visiteur ». Pour la première fois, le législateur renvoie à des instructions données par le Ministre qui ne sont pas des règlements.

---

(4) Révision de la législation sur l'immigration. *Au-delà des chiffres : L'immigration de demain au Canada*, 1998.

(5) Citoyenneté et immigration Canada, *De solides assises pour le 21e siècle : Nouvelles orientations pour la politique et la législation relatives aux immigrants et aux réfugiés*, 1999.

Le projet de loi, s'il est adopté, donnera une loi beaucoup plus concise que la loi en vigueur. Un certain nombre de facteurs contribuent à cette concision, parmi lesquels les regroupements que nous venons de signaler. Un autre facteur important est l'étendue considérable des pouvoirs réglementaires prévus par le projet de loi[6]. Il en résulte qu'une simple lecture de la *Loi* ne donnerait pas un tableau complet du programme d'immigration et d'accueil des réfugiés.

Le fait que le législateur ait ainsi élargi le champ de la réglementation a créé une certaine confusion au sujet de l'interprétation du contenu du projet de loi. Un grand nombre d'articles dans la presse ont attiré l'attention sur des enjeux que n'aborde pas le projet de loi lui-même, mais qui sont liés aux changements réglementaires ou administratifs prévus par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. Il faut donc faire preuve de circonspection lorsqu'on tient compte des réactions du public au projet de loi[7].

À maints égards, le projet de loi reflète la loi en vigueur, même si les importants remaniements du texte peuvent obscurcir cette réalité.

B. Définitions (article 2)

Les différences de style entre la loi actuelle et le projet de loi sautent aux yeux. La section des définitions de la loi actuelle présente 47 définitions, alors que celle du projet de loi en comporte cinq dans la version anglaise et seulement quatre dans la version française. Bien que cette simplification ait du mérite, elle ne va pas sans soulever certains problèmes. Par exemple, on n'y trouve pas de définition de « mesure de renvoi », ce qui laisse entendre, comme c'est le cas dans la loi en vigueur, qu'il pourrait y avoir différentes sortes de mesures (même si pareille précision pourrait être apportée dans les règlements). Contrairement au projet de loi C-31, le projet de loi C-11 contient une définition de « résident permanent ». Ainsi qu'il a déjà été signalé, le terme « immigrant » tomberait en désuétude. Un certain nombre de définitions clés sont fournies ailleurs dans le projet de loi, mais plusieurs ne figureraient que dans les règlements. La *Loi* pourrait, de ce fait, devenir plus hermétique.

Deux définitions seraient nouvelles. Ainsi qu'il a été signalé ci-dessus, le terme « foreign national » (version anglaise seulement) désignerait toute personne qui n'a pas le statut

---

(6) Bien entendu, il faut souligner que les pouvoirs habilitants de la loi actuelle sont également fort étendus.

(7) Étant donné l'importance des règlements, le gouvernement a fourni au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes une vaste « Explication des dispositions réglementaires proposées » dans le cadre du projet de loi C-11. Ce document figure sur le site Web du Ministère à l'adresse suivante : http://www.cic.gc.ca/francais/ministere/politique/loi-imm.html.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

de citoyen canadien ou de résident permanent. Le Comité de la Chambre a modifié la définition d'étranger afin d'en exclure les résidents permanents. Le renvoi à la Convention contre la torture est également nouveau et devient important dans le contexte de la protection des réfugiés. L'annexe du projet de loi reprendrait la définition du terme « torture » qui figure à l'article 1 de la Convention.

C. Objet de la loi (article 3)

L'article 3 subdiviserait l'objet de la nouvelle loi selon qu'il s'agit d'immigration ou de réfugiés. Tous les objectifs de la loi actuelle, à une exception près, seraient retenus, mais avec quelques changements mineurs du libellé. L'exception concerne « la réalisation des objectifs démographiques [...] en ce qui concerne le chiffre, le taux de croissance, la structure et à la répartition géographique de la population canadienne ». Il n'y aurait donc plus aucun lien direct entre les facteurs démographiques et l'immigration dans la nouvelle loi[8]. Par contre, un nouvel objectif en matière d'immigration serait de permettre d'atteindre, grâce à l'adoption de normes uniformes et un traitement rapide, les objectifs que se sont fixés les gouvernements fédéral et provinciaux.

Plusieurs amendements ont été apportés aux objectifs relatifs à l'immigration par le Comité de la Chambre et à l'étape du rapport. L'objectif visant à renforcer le tissu culturel de la société canadienne, tout en respectant le caractère fédéral et bilingue du Canada, serait élargi et engloberait aussi son caractère « multiculturel ». Le Comité a ajouté comme objectif l'appui et l'aide au développement des minorités de langues officielles. L'objectif relatif à la promotion de la justice et de la sécurité internationales a été élargi pour inclure le « respect des droits humains ». Un nouvel objectif a été ajouté par le Comité pour assurer la coopération avec les provinces en vue d'« aider les néo-canadiens à mieux faire reconnaître leurs titres de compétence et à s'intégrer plus rapidement à la société ». À la Chambre des communes, « néo-canadiens » a été remplacé par « résidents permanents » seulement.

Les objectifs concernant les réfugiés seraient considérablement élargis. L'article 3 ajouterait notamment :

---

(8) La seule allusion à la démographie est faite à l'article 10(2), qui exige du Ministre qu'il consulte les provinces à propos des niveaux d'immigration et de la distribution des immigrants au Canada, « compte tenu des besoins [...] démographiques ».

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- les objectifs généraux de la protection des réfugiés;
- la réinstallation des réfugiés;
- la mise en place d'une procédure équitable et efficace pour assurer l'intégrité du système de protection des réfugiés;
- l'importance de l'intégration des réfugiés;
- la promotion, « à l'échelle internationale, de la sécurité et de la justice par l'interdiction du territoire aux étrangers et demandeurs d'asile qui sont de grands criminels ou qui constituent un danger pour la sécurité ».

La *Loi* devra être interprétée et appliquée de manière à :

- favoriser les intérêts du Canada;
- favoriser la responsabilisation et la transparence;
- faciliter la coopération entre les divers ordres de gouvernement au Canada et avec les instances et gouvernements étrangers;
- garantir que les décisions prises en vertu de la Loi soient conformes à la *Charte canadienne des droits et libertés*, y compris à ses principes d'égalité et de protection contre la discrimination ainsi que d'égalité des langues française et anglaise[9].
- appuyer l'engagement du gouvernement à revitaliser les minorités linguistiques anglaise et française du Canada (amendement du Comité de la Chambre);
- respecter les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne dont le Canada est signataire (amendement du Comité de la Chambre)

D. Mise en application (articles 4 à 6)

Ces dispositions établissent que le gouverneur en conseil pourrait, sous réserve des autres dispositions de la *Loi*, prendre les règlements d'application qui sont prévus dans la *Loi*. Comme réponse aux inquiétudes selon lesquelles l'article 5 prévoyait un pouvoir de réglementation trop large, le Comité de la Chambre a supprimé le pouvoir de prendre les règlements jugés « nécessaires » à la réalisation de l'objet de la *Loi*. Le Comité a aussi ajouté

---

(9) À l'origine, dans le projet de loi C-11, la compatibilité avec la Charte ne se serait appliquée explicitement qu'à « ceux qui veulent être admis au Canada ». Le Comité de la Chambre a élargi cette disposition à toutes les décisions prises en vertu de la *Loi*. Cette mention explicite d'égalité et de protection contre la discrimination n'était pas présente dans le projet de loi C-31.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

une disposition exigeant que tous les règlements pris en application des articles 17 (contrôle), 32 (droits et obligations des résidents permanents), 53 (perte de statut et renvoi), 61 (détention et mise en liberté), 102 (examen de la recevabilité d'une demande d'asile), 116 (examen des risques avant renvoi) et 150 (propriétaires et exploitants de véhicules et installations de transport) soient déposés à la Chambre des communes et au Sénat et renvoyés par chaque Chambre au comité approprié[10]. Le projet de règlement dont serait saisie l'une ou l'autre Chambre n'aurait pas à être déposé de nouveau, qu'il ait été modifié ou non. De plus, le règlement pourrait être pris *n'importe quand* après que le projet de règlement aurait été déposé devant la Chambre.

Le Ministre pourrait nommer des agents[11] pour appliquer la *Loi*, mais un nombre limité d'attributions, nommément désignées, ne pourraient être déléguées. Comme à l'heure actuelle, ces restrictions concerneraient des décisions pouvant avoir des conséquences graves telles que l'interdiction de territoire pour des motifs liés à l'intérêt national **et** le dépôt d'un certificat de sécurité. Le Comité de la Chambre a apporté un amendement habilitant le Ministre à déléguer son pouvoir de décision dans les cas d'examen des risques, afin de permettre l'application de dispositions prévoyant une audience orale d'examen des risques avant renvoi dans les circonstances exceptionnelles.

E. Accords (articles 7 à 10)

Comme la loi actuelle, le projet de loi autoriserait le Ministre, avec l'agrément du gouverneur en conseil, à conclure des accords avec des gouvernements étrangers pour l'application de la *Loi*. À titre d'exemple, cette disposition lui permettrait de conclure un accord régissant le refoulement des demandeurs du statut de réfugié. Nouvelle attribution, le Ministre aurait également le pouvoir de conclure des accords avec les organisations internationales. Le pouvoir de conclure des accords avec les provinces serait maintenu sous réserve de la publication annuelle de la liste des accords en vigueur.

L'article 9 précise les règles qui gouverneraient l'admission des résidents permanents dans une province avec laquelle un accord a été conclu. Les répondants refusés pour

---

(10) On peut se demander pourquoi le même traitement n'a pas été accordé à *tous* les règlements envisagés, y compris ceux pris en vertu des articles 26 (entrée et séjour au Canada), 43 (interdiction de territoire), 88 (prêts), 89 (frais), 91 (réglementation de la représentation), 137 (confiscation), 140 (saisie), 144 (contraventions), 147 (saisie-arrêt), et 201 (dispositions transitoires).

(11) La version anglaise du projet de loi C-31 utilisait le terme « designated officer », mais la mention « designated » a été supprimée dans le projet de loi C-11.

des motifs financiers devraient utiliser les mécanismes d'appel provinciaux et, sauf disposition contraire, ils ne pourraient pas en appeler au titre de la *Loi*, sauf pour des motifs d'ordre humanitaire.

Comme dans la loi actuelle, l'article 10 *exigerait* que le Ministre consulte les provinces sur les futurs niveaux d'immigration, la répartition des immigrants au Canada (compte tenu, notamment, des besoins économiques et démographiques régionaux) et les mesures d'intégration. Une nouvelle disposition *autoriserait* le Ministre à consulter les provinces sur les orientations et les programmes en vue de faciliter la coopération et de permettre au gouvernement fédéral de prendre en considération les effets de la *Loi* sur les provinces.

PARTIE 1 : IMMIGRATION AU CANADA

A. Section 1 – Formalités préalables à l'entrée et sélection (articles 11 à 14)

1. Formalités préalables à l'entrée

L'article 11 confirme le principe fondamental de la loi actuelle selon lequel l'étranger doit, préalablement à son entrée au Canada, demander à un agent d'immigration les documents requis par règlement. L'article 8 de la loi actuelle porte que quiconque cherche à entrer au Canada est présumé être immigrant sauf s'il fait la preuve du contraire; cette présomption, vu la double intention du paragraphe 22(2), ne serait pas maintenue. Il s'agirait d'un changement appréciable, propre à faciliter le séjour temporaire, mais légitime, des étrangers qui souhaitent demander un statut de résident permanent ou qui en ont déjà fait la demande.

2. Sélection des résidents permanents

L'article 12 définit les trois grandes catégories d'immigrants et leurs caractéristiques :

- Les *membres de la catégorie « immigration économique »* seraient choisis en fonction de leur aptitude à s'établir sur le plan économique au Canada.
- Les *membres de la catégorie « regroupement familial »* devraient avoir un lien de parenté avec un citoyen canadien ou un résident permanent, à titre de conjoint, de conjoint de fait, d'enfant, de père ou mère[12] ou de membre de la famille à un autre titre prévu par le

---

(12) L'expression « père ou mère » ne figurait pas sur cette liste dans le projet de loi C-31.

règlement. Les termes « conjoint de fait » et « enfant » ne sont pas définis dans le texte, mais leur définition serait précisée dans un règlement[13].

- Les *réfugiés* comprendraient deux sous-groupes : les « réfugiés au sens de la Convention » et les « personnes en situation semblable »[14]. L'expression « réfugié au sens de la Convention » est définie à la partie 2, qui porte sur la protection des réfugiés. Le sous-groupe « personne en situation semblable » comprendrait la « personne à protéger », également définie dans la partie 2, et toute autre personne potentiellement admissible qui n'entre pas dans la définition du « réfugié au sens de la Convention ».

3. Régime de parrainage

L'article 13 dispose que tout citoyen canadien ou tout résident permanent pourrait parrainer l'entrée et le séjour d'un étranger de la catégorie « regroupement familial » et que tout groupe pourrait parrainer des réfugiés au sens de la Convention et des personnes en situation semblable. La disposition expresse établissant que l'engagement lierait le répondant et que des agents seraient tenus d'en assurer l'exécution conformément aux instructions du Ministre est nouvelle.

4. Règlements

Les règlements relatifs à cette section pourraient définir n'importe quel terme (notamment « enfant » et « conjoint de fait ») et établir et régir tous les détails relatifs aux susdites catégories et sous-catégories d'étrangers. Comme c'est le cas actuellement, les critères de sélection pour la catégorie « immigration économique » (le « système de points d'appréciation ») seraient établis par règlement, y compris la pondération des critères et les procédures à suivre pour les appliquer. Il est important de signaler qu'on préciserait les cas où

---

(13) Le bulletin accompagnant le projet de loi précise que le terme « enfant » inclura les personnes de moins de 22 ans (de moins de 19 ans dans la loi actuelle) et que le terme « conjoint de fait » inclura les partenaires de même sexe. Cette dernière définition peut appeler des nuances en raison des circonstances particulières qui entourent souvent la situation d'un immigrant.

(14) Le projet de loi C-31 divisait les réfugiés au sens de la Convention et les personnes à protéger en quatre sous-catégories : réfugiés au sens de la Convention – outremer; réfugiés au sens de la Convention – Canada; humanitaire; personnes à protéger. Dans le projet de loi C-11, les deux premières font partie de la catégorie des « réfugiés au sens de la Convention », et les deux autres sont regroupées dans la catégorie des « personnes en situation semblable ».

l'agent pourrait substituer aux critères son appréciation de la possibilité qu'a l'étranger de s'établir avec succès sur le plan économique au Canada[15].

Les règlements préciseraient également le nombre de demandes qui pourraient être acceptées, traitées ou approuvées annuellement, le nombre de visas qui pourraient être délivrés et les mesures à prendre en cas de dépassement. Les conditions qui pourraient être imposées à la délivrance de visas seraient établies de même que les dispositions régissant les engagements de parrainage et les sanctions pour inobservation de ceux-ci.

Les règlements permettraient en outre la désignation de catégories de personnes telles que les époux, les travailleurs étrangers ou les étudiants étrangers qui pourraient avoir le droit de s'établir au Canada lorsqu'ils seraient déjà sur son territoire.

Puisqu'on envisage de permettre aux institutions ou aux organisations étrangères de faire des recommandations au Ministre, voire de prendre des décisions, il serait possible de prendre des règlements pour régir ce processus.

B. Section 2 – Contrôle (articles 15 à 17)

Ces articles donneraient aux agents le pouvoir de procéder à un contrôle dans le cadre d'une demande présentée par des citoyens canadiens, des résidents permanents ou des visiteurs (des étrangers autres que des résidents permanents) en vue de déterminer si ces personnes peuvent entrer et séjourner au Canada. Le projet de loi C-31 aurait autorisé les agents à contrôler tout étranger s'ils « étaient d'avis » qu'il pouvait être interdit de territoire. À l'origine, le projet de loi C-11 aurait obligé l'agent à avoir des « motifs raisonnables de croire » que l'étranger pouvait être interdit de territoire. En réponse aux craintes de certains témoins au sujet des droits des résidents permanents, le Comité de la Chambre a amendé le projet de loi de manière à supprimer le pouvoir de l'agent de forcer les personnes à comparaître ou à produire des documents en vue d'un contrôle pour le motif qu'elles *pourraient* être interdites de territoire.

Le projet de loi C-31 exposait les objectifs détaillés des examens, lesquels indiquaient que l'interdiction de territoire pourrait survenir en tout temps. Les objectifs ne figurent pas dans le projet de loi C-11, probablement parce qu'ils ont fait l'objet de vives critiques de la part de plusieurs analystes du projet de loi C-31. L'obligation suivante est

---

(15) En vertu de la loi actuelle, un agent peut accepter un candidat dont le nombre de points est juste en dessous du seuil s'il est d'avis que la cote sous-estime la capacité de la personne de s'établir avec succès au Canada. La formulation du projet de loi laisse entendre que les agents pourraient, à l'avenir, jouir d'une plus grande latitude.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

également nouvelle : seul le document fourni par la province serait étudié à l'égard d'un étranger qui a l'intention de résider dans une province ayant conclu un accord fédéral-provincial pourvu que la personne réponde aux critères de sélection de la province.

L'obligation actuelle de répondre véridiquement aux questions posées et de présenter les documents requis demeurerait. Les visiteurs devraient se soumettre, sur demande, à une visite médicale; l'obligation qui pourrait leur être faite de présenter une preuve photographique et des empreintes digitales ne figurait pas dans le projet de loi C-31. Cette preuve pourrait également être obtenue pour établir l'identité d'un étranger qui fait l'objet d'une arrestation, d'une mise en détention ou d'une mesure de renvoi ou pour vérifier s'il se conforme à la *Loi*. Les pouvoirs dont jouissent les agents en vertu de la loi actuelle – intercepter des véhicules, fouiller les passagers, saisir les documents et arrêter les véhicules – seraient maintenus.

En plus de régir l'application de la présente section, les règlements pourraient encadrer la mise en œuvre du contrôle et le Ministre pourrait donner des instructions à cet égard.

C. Section 3 – Entrée et séjour au Canada (articles 18-32)

1. Entrée et séjour

Le projet de loi, tout comme la loi actuelle, porte que quiconque cherche à entrer au Canada serait tenu de se soumettre au contrôle prescrit[16]. Le Comité de la Chambre a amendé le projet de loi de manière à permettre le contrôle des personnes se trouvant dans une zone aéroportuaire réservée aux passagers en transit ou en partance et qui veulent quitter cette zone. Tout citoyen canadien et toute personne inscrite comme Indien au sens de la *Loi sur les Indiens* aurait le *droit* d'entrer et de demeurer au Canada cependant que tout étranger ayant le statut de résident permanent pourrait entrer si l'agent établit qu'il a cette qualité.

Au moment de son entrée, s'il souhaite devenir résident permanent ou résident temporaire (c.-à-d. un visiteur), l'étranger devrait détenir les documents prescrits. Contrairement au projet de loi C-31 et à la loi actuelle, le projet de loi C-11 obligerait l'étranger qui demande la résidence permanente et qui désire résider dans une province ayant conclu un accord fédéral-

---

(16) La loi actuelle porte que : « Sous réserve des règlements, quiconque cherche à entrer au Canada est tenu de se présenter devant un agent d'immigration à un point d'entrée ou à tout autre lieu désigné par l'agent principal en vue de l'interrogatoire visant à déterminer s'il est autorisé à entrer au Canada ou s'il peut y être admis ». Sous le régime du projet de loi, « quiconque cherche à entrer au Canada est tenu de se soumettre au contrôle visant à déterminer s'il a le droit d'y entrer ou s'il est autorisé, ou peut l'être, à y entrer et à y séjourner ». Il s'agit là d'un bon exemple de la formulation plus simple des dispositions dans le projet de loi.

provincial à prouver qu'il détient l'attestation de la province qu'il répond aux critères de sélection.

2. Statut et autorisation d'entrer

En vertu de ces articles, l'agent pourrait admettre quelqu'un à titre de résident permanent si ses papiers sont en règle et il pourrait conférer à quelqu'un le statut de résident temporaire s'il est sûr de ses intentions. Ainsi qu'il a été signalé précédemment, le terme « visiteur » ne serait plus utilisé. L'introduction, dans le projet de loi, de la notion de « double intention » serait un élément nouveau important. Quiconque a l'intention d'obtenir le statut de résident permanent pourrait être autorisé à séjourner au Canada à titre de résident temporaire pourvu que l'agent soit convaincu qu'il ne vise rien d'autre, dans l'immédiat, qu'un séjour temporaire.

Pour tenter de régler le problème du « vide juridique » auquel sont confrontées les personnes qui ont reçu le statut de réfugié[17], le Comité de la Chambre a ajouté à l'article 21 une disposition qui énonce explicitement dans la *Loi* que le statut de résident permanent serait octroyé à ces personnes protégées à condition qu'elles remplissent toutes les exigences de la *Loi* et de ses règlements, y compris le fait de ne pas être interdit de territoire pour des motifs de sécurité, d'atteinte aux droits humains ou internationaux, de grande criminalité ou de criminalité organisée, ou de santé.

Comme dans la loi actuelle, l'agent pourrait délivrer un permis, révocable en tout temps, aux personnes interdites de territoire si les circonstances le justifient. Le Ministre pourrait donner des instructions à cet effet. Contrairement au projet de loi C-31 et à la loi actuelle, le projet de loi C-11 ajoute que ce permis n'entrerait en vigueur qu'après que l'étranger s'est soumis au contrôle à son arrivée au Canada.

L'article 25 maintiendrait l'importante latitude dont jouit le Ministre de déroger aux dispositions de la *Loi* et d'octroyer le statut de résident permanent, ou de lever l'ensemble ou une partie des critères et obligations applicables, pour des motifs humanitaires ou si l'intérêt public le justifie[18]. L'obligation du Ministre de prendre en considération les intérêts supérieurs

---

(17) Le Comité a entendu le témoignage de nombreux témoins au sujet des difficultés auxquelles doivent faire face les réfugiés reconnus pour obtenir des documents de voyage ou trouver un emploi, ainsi que des retards subis pour obtenir le statut de résident permanent.

(18) La loi actuelle confère ce pouvoir au gouverneur en conseil, qui l'a indirectement délégué au Ministre. Le critère de l'intérêt public est nouveau.

de l'enfant directement touché par la décision serait nouvelle. Cette disposition reflète la décision prise en juillet 1999 par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Baker.

En réponse à de nombreuses critiques des témoins concernant le fait que l'examen de ce type de demandes soit laissé à la discrétion du Ministre, le Comité de la Chambre a amendé le libellé des articles 25 et 26 de manière à ce que le Ministre « doive » au moins examiner chaque demande.

Les règlements régiraient l'application des articles de la présente section, y compris le statut de résident permanent et temporaire.

3. Droits et obligations des résidents permanents et des résidents temporaires

Le projet de loi préciserait les droits et les obligations des résidents permanents, une question qui, depuis des années, pose problème[19]. La règle principale, qui admettrait d'importantes exceptions, imposerait à quiconque voudrait conserver le statut de résident permanent l'obligation d'être effectivement présent au Canada pendant au moins deux ans (730 jours) pour chaque période de cinq ans de résidence. Certaines personnes seraient réputées être effectivement présentes au Canada, même si elles ne s'y trouvent pas :

- L'époux, le conjoint de fait ou l'enfant d'un citoyen canadien accompagnant celui-ci. Tout motif d'absence serait valable.
- Le résident permanent employé à temps plein par une entreprise canadienne ou par l'administration publique fédérale ou provinciale, ainsi que l'époux, le conjoint de fait et l'enfant qui l'accompagnent.

Le projet de loi C-11 explique plus en détail que le projet de loi C-31 comment l'obligation de résidence serait calculée. L'étranger qui est résident permanent depuis moins de cinq ans devrait prouver qu'il respectera l'obligation pour la période de cinq ans *suivant l'acquisition du statut de résident permanent.* L'étranger qui est résident permanent depuis plus de cinq ans devrait prouver qu'il a respecté l'obligation pour la période de cinq ans *précédant le contrôle.*

---

(19) L'article 24 de la loi actuelle prévoit qu'en général, une personne perd le statut de résident permanent lorsqu'elle : 1) quitte le Canada avec l'intention de cesser d'y résider en permanence; 2) séjourne à l'étranger plus de six mois par année, sauf si elle convainc un agent qu'elle n'a pas l'intention de cesser de résider au Canada en permanence. Un permis de retour peut être octroyé à un résident qui séjourne à l'étranger.

Le projet de loi C-11 présente aussi ceci de nouveau que les circonstances humanitaires et l'intérêt supérieur de l'enfant l'emporteraient sur des manquements à l'obligation de résidence.

En plus de ces dispositions précises, les règlements pourraient régir n'importe quel aspect de l'obligation de résidence. Ainsi, l'article 28 autoriserait à considérer qu'il y a résidence en cas d'absence d'un résident permanent *pour raisons d'emploi*, mais les règlements pourraient ouvrir la porte aux *travailleurs autonomes* ou à ceux qui sont employés par des entreprises établies outremer, ce qui pourrait aggraver le problème des résidents permanents « absents ».

Ces dispositions devraient être prises en compte de concert avec celles de tout nouveau texte législatif qui pourrait être proposé à l'avenir. Par exemple, l'ancien projet de loi C-16[(20)] aurait exigé une présence effective au Canada pendant trois des six années précédant la demande de citoyenneté.

L'article 30 aborde la question des droits qu'auraient les enfants de résidents permanents de fréquenter l'école. En général, *tous les enfants* seraient autorisés à fréquenter l'école jusqu'au niveau universitaire; toutefois, si un parent n'avait pas l'autorisation de travailler ou d'étudier, l'enfant devrait obtenir une autorisation.

4. Attestation de statut

L'article 31 porte que le résident ou la personne protégée[(21)] permanent recevrait une attestation de sa qualité, sauf si l'agent en décide autrement[(22)]. Le gouvernement a introduit pour la première fois le principe d'une telle carte dans le projet de loi C-86, adopté par le Parlement en 1992. Le Comité de la Chambre a amendé le projet de loi de manière à ce que les personnes protégées reçoivent les documents concernant leur statut; cette démarche répondait aux demandes de nombreux témoins que le projet de loi soit conforme aux dispositions de la Convention sur les réfugiés concernant la délivrance de documents aux réfugiés.

---

(20) Le projet de loi C-16 : Loi concernant la citoyenneté canadienne, déposé à la Chambre des communes le 15 novembre 1999, est mort au *Feuilleton* lorsque le Parlement a été dissous au déclenchement des élections, en octobre 2000.

(21) Selon la définition du paragraphe 95(2), la « personne protégée » est la personne à qui l'asile a été conféré.

(22) L'article 200 du projet de loi établit qu'il ne faudrait pas fournir de carte à ceux qui seraient résidents permanents au moment où la nouvelle loi entrerait en vigueur.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Contrairement au projet de loi C-31, le projet de loi C-11 permettrait explicitement au résident permanent qui se trouve hors du Canada et qui n'est pas muni de l'attestation de statut de résident de se voir remettre un titre de voyage à condition de :

- remplir l'obligation de résidence;
- d'avoir fait l'objet d'un constat de circonstances humanitaires ; ou
- d'avoir été au Canada au moins une fois dans l'année précédant le contrôle et d'avoir, pendant qu'il était à l'extérieur du Canada, interjeté appel de la décision rendue sur l'obligation de résidence ou que le délai d'appel ne soit pas expiré.

5. Règlements

Les règlements pourraient régir l'application de la présente section, y compris les définitions, les catégories de résidents temporaires telles que les étudiants et les travailleurs, et les critères de sélection. Ainsi qu'il a déjà été noté, les règlements pourraient établir d'autres règles concernant l'obligation de résidence.

D. Section 4 – Interdiction de territoire (articles 33 à 43)

Ces dispositions sont très importantes. L'interdiction de territoire pourrait résulter (sauf indication contraire) d'événements passés, présents et futurs, et les motifs invoqués viseraient également l'omission. Bien que la loi actuelle fasse implicitement état de catégories d'événements emportant l'interdiction de territoire, le projet de loi les clarifierait et les simplifierait. Il propose neuf motifs d'interdiction de territoire assortis de certaines sous-catégories. Nous les examinerons dans l'ordre.

Sécurité : Le projet de loi continuerait à tenir pour des motifs d'interdiction de territoire l'espionnage, la subversion contre toute institution démocratique, les actes visant au renversement d'un gouvernement *par la force*[23], le terrorisme, le danger pour la sécurité du Canada, les actes de violence susceptibles d'infliger des blessures à des Canadiens ou l'affiliation à une organisation impliquée dans des activités d'espionnage, de subversion ou de terrorisme. Néanmoins, comme c'est le cas aujourd'hui, le Ministre pourrait autoriser le séjour

---

(23) Dans la loi actuelle, les actes visant au renversement d'un gouvernement par la force doivent être perpétrés *au Canada*; le projet de loi éliminerait cette restriction.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

de personnes à qui ces motifs s'appliqueraient si leur présence n'était pas préjudiciable à l'intérêt national.

Atteintes aux droits humains et internationaux : Le projet de loi, en vertu de ce motif, continuerait à imposer l'interdiction de territoire aux auteurs de crimes de guerre et aux personnes de rang élevé au service de régimes qui violent les droits humains ou internationaux (en se livrant au terrorisme, à des atteintes graves aux droits de la personne, à des crimes de guerre ou à des crimes contre l'humanité). Actuellement, la liste de ces personnes de haut rang est dressée dans la *Loi*; le projet de loi la renverrait aux règlements. À l'origine, une nouvelle disposition aurait également frappé d'interdiction de territoire les représentants d'un gouvernement contre lequel le Canada aurait imposé ou convenu d'imposer des sanctions. Le Comité de la Chambre a élargi cette disposition de manière à inclure toutes les personnes, autres que les résidents permanents, dont l'entrée ou le séjour au Canada est limité en vertu de sanctions imposées par une organisation internationale ou une association d'États dont le Canada est membre. L'objectif de cette modification est de faire en sorte que le gouvernement soit capable d'appliquer pleinement les sanctions imposées par la communauté internationale et appuyées par le Canada. Comme c'est le cas actuellement, le Ministre pourrait autoriser le séjour des personnes décrites dans ce paragraphe si leur présence n'était pas préjudiciable à l'intérêt national. Cette décision ne pourrait être déléguée. Cette mention explicite des droits internationaux est nouvelle et elle figure également ailleurs dans le projet de loi.

Grande criminalité : Telle que définie, la « grande criminalité » emporterait l'interdiction de territoire pour tout étranger demandant un statut de résident permanent ou temporaire ou, s'il était déjà au Canada, garantirait son renvoi. La définition s'appliquerait aussi aux résidents permanents. Une autre disposition pourrait s'appliquer au titre de la protection des réfugiés. Le tableau suivant illustre les règles proposées :

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CRIMES COMMIS AU CANADA	CRIME COMMIS À L'EXTÉRIEUR DU CANADA
Tous les résidents permanents et tous les étrangers : Déclaration de culpabilité relative à une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à 10 ans OU peine d'emprisonnement de plus de 6 mois.	Tous les résidents permanents et tous les étrangers : Déclaration de culpabilité relative à une infraction commise à l'extérieur du Canada qui, commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à 10 ans. Réhabilitation possible.
	Perpétration à l'extérieur du Canada d'un *acte* qui est une infraction là où il a été commis et qui, commis au Canada, serait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à 10 ans. Réhabilitation possible.
Aux fins de la protection des réfugiés : Déclaration de culpabilité relative à une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à 10 ans ET peine d'emprisonnement d'au moins deux ans. Note : Il n'y a pas de mention, dans la loi actuelle, d'une peine de prison, et la personne ne perd son droit de demander asile ou n'est déportée que si elle constitue un danger pour la sécurité publique au Canada[24].	Aux fins de la protection des réfugiés : Déclaration de culpabilité relative à une infraction commise à l'extérieur du Canada qui, si commise au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable d'un emprisonnement maximal égal ou supérieur à 10 ans. Réhabilitation possible. Note : Il faut actuellement que l'on ait conclu que la personne constitue un danger pour la sécurité publique au Canada.

Criminalité : Pour les résidents non permanents, les normes susdites s'appliquent, de même que les normes suivantes, qui visent les crimes moins graves.

---

(24) Le critère « danger pour la sécurité publique » s'appliquerait à la déportation d'une personne *ayant obtenu le statut* de réfugié. Voir l'article 115.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

CRIMES COMMIS AU CANADA – ÉTRANGERS	CRIMES COMMIS À L'EXTÉRIEUR DU CANADA – ÉTRANGERS
Déclaration de culpabilité relative à une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation (même s'il s'agit d'une mise en accusation par procédure sommaire) ou à deux infractions punissables par procédure sommaire, qui ne découlent pas des mêmes faits.	Déclaration de culpabilité relative à une infraction qui, commise au Canada, serait une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation ou à deux infractions qui ne découlent pas des mêmes faits et qui seraient des infractions à une loi fédérale punissables par procédure sommaire. Réhabilitation possible.
Perpétration, *lors de l'entrée au Canada*, d'une infraction qui constitue une infraction précisée par règlement à une loi fédérale (il s'agit d'une nouvelle disposition[25]).	Perpétration d'un *acte* considéré comme une infraction là où il a été commis et qui, si commis au Canada, constituerait une infraction à une loi fédérale punissable par mise en accusation. Réhabilitation possible.

Le terme « réhabilitation possible » dans les tableaux précédents signifie que le Ministre aurait le pouvoir de décider si la personne a été réhabilitée au terme d'un délai réglementaire ou si elle fait partie d'une catégorie de personnes présumées réhabilitées.

Crime organisé : L'appartenance à un groupe qui se livre à des activités criminelles organisées continuerait d'emporter interdiction de territoire. La description de ce qui constitue une activité criminelle organisée comprendrait les nouvelles catégories « passage de clandestin », « trafic de personnes » et « recyclage des produits de la criminalité ». Le Ministre aurait le pouvoir d'autoriser le séjour au Canada de telles personnes s'il est convaincu que leur présence ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national. Cette prérogative ne pourrait être déléguée. Une nouvelle disposition garantirait que les personnes introduites au Canada par suite d'activités criminelles organisées ne pourraient faire l'objet d'une interdiction de territoire pour ce seul

---

(25) Cette disposition pourrait viser un nombre limité d'infractions commises à la frontière pour lesquelles un agent prononcerait immédiatement le renvoi d'une personne. À l'heure actuelle, l'agent doit laisser entrer la personne au Canada avant d'amorcer la procédure de renvoi. Un chauffeur en état d'ébriété, par exemple, pourrait être renvoyé immédiatement si cette infraction était désignée.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

motif. Cette disposition reflète l'opinion selon laquelle les personnes que les membres du crime organisé font entrer au Canada sont en fait des victimes.

Santé : Les motifs invoqués au titre de la loi actuelle continueraient à s'appliquer. Une personne serait frappée d'interdiction de territoire s'il existe des motifs de croire qu'elle représenterait un danger pour la santé ou la sécurité publiques ou un fardeau excessif pour les services sociaux ou de santé. Les résidents permanents ne pourraient pas être renvoyés pour ce motif. Le projet de loi C-11 créerait des exceptions à la règle de « fardeau excessif » qui sont nouvelles par rapport au projet de loi C-31 et à la loi actuelle. La règle ne s'appliquerait à aucun étranger qui :

- fait partie de la catégorie « regroupement familial » en tant qu'époux, conjoint de fait ou enfant d'un répondant;
- a demandé un visa de résident permanent comme réfugié ou personne en situation semblable;
- est une personne protégée;
- est l'époux, le conjoint de fait, l'enfant ou un autre membre de la famille, visé par règlement, d'un étranger décrit dans les trois groupes ci-dessus.

Motifs financiers : Les motifs actuels continueraient à s'appliquer. Une personne serait frappée d'interdiction de territoire si elle n'a ni la capacité ni la volonté de subvenir à ses propres besoins ou à ceux de toute personne à sa charge sans faire appel à l'assistance sociale. Les résidents permanents ne pourraient pas être renvoyés pour ce motif.

Fausses déclarations : Actuellement, un résident permanent peut être dénoncé s'il a été reçu sur présentation de documents frauduleux ou « grâce à des moyens frauduleux ou inopportuns ou d'une présentation erronée de faits importants ». Le projet de loi simplifierait cette disposition et élargirait peut-être quelque peu sa portée en précisant qu'un résident permanent ou un étranger pourrait être interdit de territoire s'il fait, directement ou indirectement, une présentation erronée de faits importants ou les dissimulait, ce qui aurait ou pourrait avoir pour effet d'entraîner une erreur dans l'application de la *Loi*. Si c'est le répondant qui fait une fausse déclaration, le Ministre pourrait exercer sa discrétion. Un réfugié dont le statut aurait été modifié pour fausse déclaration tomberait également sous le coup d'une telle interdiction de territoire, qui resterait en vigueur pour une période de deux ans. Le projet de loi C-11 contient un motif d'interdiction de

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

territoire qui existe dans la loi actuelle, mais qui ne figurait pas dans le projet de loi C-31 : la perte de citoyenneté pour fraude ou fausse déclaration aux termes de la *Loi sur la citoyenneté*.

Manquement à la *Loi* : Un étranger qui n'a pas obtenu le statut de résident permanent serait interdit de territoire s'il contrevenait à une quelconque disposition de la *Loi*. Les résidents permanents ne pourraient être frappés d'interdiction en vertu de cette disposition générale que s'ils enfreignaient l'obligation de présence effective ou toute condition imposée.

L'article 42 modifierait le traitement des groupes familiaux prescrit par la loi actuelle. Si les personnes à charge qui accompagnent – ou, dans les cas réglementaires, celles qui n'accompagnent pas – la personne en cause étaient interdites de territoire, le groupe familial tout entier en serait frappé. Le Comité de la Chambre a modifié cette disposition de manière à ce que le réfugié ou toute autre personne protégée ne soit pas interdit de territoire parce qu'un membre de sa famille est interdit de territoire.

Les règlements pourraient régir l'application de la présente section et définir les termes. Ils pourraient également établir les circonstances dans lesquelles une catégorie d'étrangers pourrait être exemptée de l'application de ces dispositions.

E. Section 5 – Perte de statut et renvoi (articles 44 à 53)

1. Constat de l'interdiction de territoire

Alors que la loi actuelle est une mosaïque complexe de constats et de distinctions, le projet de loi prévoit simplement que si un agent de l'immigration estime qu'un étranger est interdit de territoire au Canada, il pourrait établir un rapport circonstanciel et le transmettre au Ministre (lequel en déléguerait la réception comme il se doit).

Le Ministre pourrait, s'il considère que le rapport est fondé, déférer le cas à la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié pour la tenue d'une enquête ou, si les règlements le prévoient, prendre contre l'étranger une mesure de renvoi immédiate. Le Comité de la Chambre a modifié le paragraphe 44(2) de manière à ce que les mesures de renvoi concernant les résidents permanents ne puissent pas être prises simplement par un agent d'immigration, sauf dans le cas des résidents permanents qui ne respectent pas l'obligation de résidence prescrite par l'article 28. Ces derniers pourraient appeler de la mesure de renvoi auprès de la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

statut de réfugié. Sous le régime de la loi actuelle, les agents de l'immigration peuvent prendre eux-mêmes, dans certaines circonstances, les mesures de renvoi. Reste à voir si la nouvelle loi leur octroiera une plus grande latitude.

Contrairement au projet de loi C-31, le projet de loi C-11 mentionne qu'un agent de la Section de l'immigration serait en mesure d'imposer *toute* condition qu'il estime nécessaire à un résident permanent ou à un étranger qui fait l'objet d'un rapport, d'une enquête ou, s'il est au Canada, d'une mesure de renvoi. Il s'agirait d'un ajout aux vastes pouvoirs de réglementation énoncés à l'article 53. Le Comité de la Chambre a apporté un amendement pour préciser expressément que les conditions possibles pourraient inclure le paiement d'un dépôt en espèces ou la remise d'une garantie afin d'assurer l'exécution des autres conditions. Le gouvernement a proposé cet amendement pour faire en sorte que des solutions autres que la détention soient envisagées.

2. Enquête par la Section de l'immigration

La Section d'arbitrage de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié deviendrait la Section de l'immigration et le terme « enquête » serait maintenu (le terme « inquiry » dans la version anglaise serait remplacé par « admissibility hearing »). La Section de l'immigration, au terme de l'enquête, pourrait autoriser l'entrée d'un citoyen, d'un résident permanent ou d'un résident temporaire ou prendre des mesures de renvoi.

Les modalités de l'enquête sont précisées dans le cadre d'un bref article (article 45), qui ne traite pas du statut des agents qui en sont chargés. Ceux-ci portent, sous le régime de la loi actuelle, le titre de « juges ». Les questions de procédure et les droits des parties sont couverts dans la partie 4 du projet de loi.

3. Perte du statut

Les articles 46 et 47 précisent les conditions de la perte du statut de résident temporaire et de résident permanent, à savoir :

- l'obtention de la citoyenneté;
- lorsqu'une décision en dernier ressort confirme une décision prise à l'extérieur du Canada selon laquelle une personne n'a pas respecté les règles de résidence aux termes de l'article 28 (le projet de loi C-31 n'aurait pas restreint cette condition aux décisions prises à l'extérieur du Canada);

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- lorsqu'une mesure de renvoi entre en vigueur;
- dans le cas d'un réfugié, lorsque sa demande d'asile est annulée en dernier ressort;
- dans le cas d'un résident temporaire, lorsque la période de séjour autorisé est expirée, lorsqu'il y a manquement aux conditions de séjour ou lorsque l'autorisation de séjour est révoquée.

Le projet de loi C-31 aurait explicitement obligé les agents qui évaluent les conditions de résidence à tenir compte de toutes les circonstances humanitaires, y compris les intérêts des enfants en cause. Dans le projet de loi C-11, cette précision ne figure plus dans les dispositions sur la perte du statut mais plutôt à l'article 28, où elle s'appliquerait à l'obligation de résidence en général. Autre mention nouvelle dans le projet de loi C-11 : les personnes qui perdent leur citoyenneté canadienne pour des raisons autres qu'une fausse déclaration liée à leur ancien statut de résident permanent redeviendraient des résidents permanents. Le gouvernement pourrait ainsi déterminer s'il y a lieu de prendre d'autres mesures d'exécution à l'endroit de ces personnes.

4. Exécution des mesures de renvoi

Une mesure de renvoi prend effet à la dernière des dates suivantes si elle ne fait pas l'objet d'une mesure de sursis :

- le jour même où elle est prise si elle n'est pas susceptible d'appel;
- si elle est susceptible d'appel, le jour où le délai d'appel expire si aucun appel n'est interjeté;
- le jour où une décision finale est rendue suite à un appel.

Les demandeurs d'asile continueraient, comme à l'heure actuelle, à faire l'objet de mesures de renvoi conditionnel qui deviendraient exécutoires peu de temps après le constat d'irrecevabilité de la demande d'asile ou quand il y aurait eu décision sur la demande ou sur l'appel interjeté. Par conséquent, il n'y aurait pas automatiquement de sursis à l'exécution d'une mesure de renvoi si un demandeur dont la demande a été refusée demandait un contrôle judiciaire[26].

---

(26) La loi actuelle prévoit un sursis pour contrôle judiciaire, sauf dans certains cas particuliers.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHEQUE DU PARLEMENT

Tout comme sous le régime de la loi actuelle, la mesure de renvoi exécutoire serait appliquée dès que les circonstances le permettraient. Comme c'est le cas actuellement, les personnes concernées pourraient solliciter un sursis auprès du tribunal; le Ministre devrait pouvoir présenter ses observations. Selon le projet de loi C-31, le Ministre aurait pu préciser les pays pour lesquels une mesure de renvoi aurait pu faire l'objet d'un sursis temporaire. Cette prérogative ne figure pas dans le projet de loi C-11, mais pourrait être ajoutée aux règlements; une telle liste reprendrait vraisemblablement la courte liste officieuse de pays vers lesquels le Canada ne procède habituellement à aucun renvoi et elle pourrait inclure d'autres pays susceptibles de produire des réfugiés. Autre point différent par rapport au projet de loi C-31 : la mesure de renvoi d'un étranger condamné à une peine d'emprisonnement au Canada ferait l'objet d'un sursis jusqu'à ce que la peine soit purgée.

Comme c'est actuellement le cas, les personnes faisant l'objet d'une mesure de renvoi exécutoire ne pourraient pas revenir au Canada sans autorisation ni sans s'acquitter des obligations financières découlant des mesures de renvoi (établies par règlement). Si une personne n'ayant pas droit d'appel avait été renvoyée du Canada et si la mesure de renvoi avait été cassée à la suite d'un contrôle judiciaire, l'étranger visé pourrait revenir au Canada aux frais du Ministre.

5. Règlements

Comme dans les autres sections du projet de loi, les règlements pourraient régir l'application de la présente section. On cherche en vain, dans le projet de loi, la description des diverses catégories de mesures de renvoi que propose la loi actuelle. Il est probable que les pouvoirs généraux et particuliers que confère l'article 53 seront utilisés à cette fin.

F. Section 6 – Détention et mise en liberté (articles 54 à 61)

À quelques exceptions près, le projet de loi C-11 maintiendrait les dispositions de la loi actuelle sur la détention. Un agent pourrait détenir un étranger, dès son entrée, pour des raisons administratives, c'est-à-dire s'il le juge nécessaire pour effectuer le contrôle. L'agent pourrait également détenir l'étranger dès son entrée s'il soupçonne que celui-ci est interdit de territoire pour des raisons de sécurité ou pour atteinte aux droits humains ou internationaux. Ces dispositions sont analogues à celles de la loi actuelle.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Les principaux motifs de détention continueraient d'être que la personne constitue un danger pour la sécurité publique, qu'il est peu probable qu'elle se soumette à une procédure qui la concerne aux termes de la *Loi* (en particulier, dans le projet de loi C-11, le contrôle, l'enquête ou le renvoi ou, selon l'amendement apporté par le Comité de la Chambre, une procédure qui pourrait mener à une mesure de renvoi aux termes du paragraphe 44(2)), ou que la personne n'a pas convaincu l'agent de son identité. Dès qu'un étranger est détenu, l'agent devrait aviser immédiatement la Section de l'immigration. La structure actuelle du contrôle serait maintenue. Un agent pourrait ordonner la mise en liberté dans les 48 heures; après 48 heures ou peu de temps après, la Section de l'immigration contrôlerait les motifs justifiant la détention. Par la suite, l'étranger comparaîtrait pour un autre contrôle après sept jours, puis une fois tous les 30 jours. Dans le cadre du système actuel, les personnes détenues pour des motifs d'identité ou de sécurité et de droits de la personne sont soumises à un contrôle tous les sept jours, mais aucun passage à un contrôle aux 30 jours n'est prévu.

Le Comité de la Chambre a modifié l'article 56 pour affirmer que l'agent, au moment de la mise en liberté, pourrait imposer les conditions qu'il juge nécessaires, y compris, comme pour le constat d'interdiction de territoire à l'article 44, le paiement d'un dépôt en espèces ou la remise d'une garantie de respect des autres conditions. Un amendement semblable a également été apporté par l'ajout du paragraphe 58(3) pour que la Section de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié puisse imposer de telles conditions au moment de la mise en liberté.

Le projet de loi introduirait la notion de « coopération » des personnes détenues pour défaut de fournir leur identité. Ces personnes devraient être remises en liberté à moins que la Section de l'immigration constate :

- qu'elles constituent un danger pour le public;
- qu'il est peu probable qu'elles comparaissent pour le contrôle, l'enquête ou le renvoi du Canada, ou, selon l'amendement apporté par le Comité de la Chambre, pour une procédure qui pourrait mener à une mesure de renvoi aux termes du paragraphe 44(2);
- que le Ministre fait enquête sur une éventuelle interdiction de territoire pour des raisons de sécurité ou de violation des droits humains et internationaux;

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- que le Ministre est d'avis que leur identité n'a pas été établie, mais pourrait l'être, *ET* qu'elles *n'ont pas coopéré raisonnablement* avec le Ministre en lui fournissant des renseignements utiles à l'établissement de leur identité; ou
- que le Ministre fait des efforts valables pour établir leur identité.

Ces dispositions inciteraient fortement les personnes non identifiées à coopérer en fournissant les renseignements nécessaires aux agents.

Contrairement au projet de loi C-31, le projet de loi C-11 affirme que les enfants mineurs seront détenus seulement en dernier recours, compte tenu des autres motifs et critères applicables, y compris l'intérêt supérieur de l'enfant, selon l'amendement apporté par le Comité de la Chambre.

D'après la documentation sur le projet de loi, les critères régissant les décisions de détention seront établis dans les nouveaux règlements. Actuellement, il n'y a pas de règlement sur la détention, même si la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et le Ministère ont élaboré des lignes directrices sur la détention. Le projet de loi dispose que les règlements pourraient régir les conditions de mise en liberté ainsi que les motifs et les critères s'y rapportant. Des règles spéciales pourraient également être établies pour les enfants mineurs.

G. Section 7 – Droit d'appel (articles 62 à 71)

Tout comme dans la loi actuelle, certains groupes auraient le droit d'appeler, devant la Section d'appel de l'immigration, d'un refus ou d'une mesure de renvoi alors que pour d'autres, ces droits seraient éliminés ou restreints.

En règle générale, les répondants des membres de la catégorie du regroupement familial auraient le droit d'appeler d'un refus; les résidents permanents et les réfugiés au sens de la Convention pourraient interjeter appel d'une mesure de renvoi tout comme les étrangers qui ont perdu leur statut de résident permanent. Le Ministre pourrait également appeler de toute décision rendue dans le cadre d'une enquête.

La Section d'appel pourrait accueillir un appel si elle est convaincue que :

- la décision portée en appel est mal fondée en droit ou dans les faits ou une combinaison des deux;
- un principe de justice naturelle n'a pas été observé;

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- sauf pour un appel ministériel, des motifs d'ordre humanitaire justifient que l'appel soit accueilli, compte tenu des meilleurs intérêts de l'enfant touché directement par la décision.

De même, la Section d'appel pourrait suspendre une mesure de renvoi seulement si elle est convaincue, en tenant compte du meilleur intérêt de l'enfant touché directement, que des motifs d'ordre humanitaire justifient un sursis à la lumière de toutes les circonstances. Si l'ordre de renvoi n'est pas suspendu ou que l'appel n'est pas accueilli, l'appel serait rejeté. Ce qui est nouveau par rapport au projet de loi C-31, c'est que pour les appels concernant des résidents permanents ou des personnes protégées en tant que réfugiés, la Section pourrait faire et suspendre la mesure de renvoi applicable ou rejeter l'appel, même si elle est convaincue que la décision faisant l'objet de l'appel est mal fondée en droit ou dans les faits ou qu'un principe de justice naturelle n'a pas été observé.

Autre point nouveau, les résidents permanents pourraient seulement interjeter appel des décisions rendues *à l'extérieur du Canada* concernant l'obligation de résidence des résidents permanents. Même si le projet de loi C-31 ne limitait pas cet appel aux décisions rendues à l'extérieur du Canada, il aurait seulement permis un appel sur dossier sans audience. Le projet de loi C-11, à l'alinéa 175(1)*a*), rendrait obligatoire la tenue d'une audience pour ces appels. Il est toutefois dit explicitement au paragraphe 69(3) que si cet appel est rejeté et que la personne est au Canada, la Section devrait procéder à une mesure de renvoi.

Il est important de noter ce qui suit :

- La Section d'appel de l'immigration ne pourrait tenir compte de motifs d'ordre humanitaire que si elle est convaincue que les personnes concernées sont, au sens des règlements, des répondants et des membres de la catégorie du regroupement familial. Cela permettrait de clarifier les dispositions en vigueur. Les répondants rejetés pour fausse déclaration ne pourraient en appeler que si ces fausses déclarations concernaient un époux, un conjoint de fait ou un enfant.

- Aucun appel ne pourrait être formé par l'étranger interdit de territoire pour sécurité, atteinte aux droits humains ou internationaux, grande criminalité au Canada ayant entraîné une peine d'emprisonnement d'au moins deux ans, ou criminalité organisée. Cette disposition est plus restrictive que le régime actuel (le projet de loi décrit le critère pour chacun de ces termes à la section 4).

- Comme c'est actuellement le cas, les personnes visées par un certificat de sécurité qui n'a pas été annulé par la Cour fédérale n'auraient pas droit à une enquête ni droit d'appel.

La limitation des droits d'appel en raison de la grande criminalité est une disposition qui se démarquerait radicalement du système actuel, en vigueur depuis l'adoption du projet de loi C-44 en 1995. Actuellement, les résidents permanents qui ont été déclarés coupables d'une infraction entraînant un emprisonnement maximal égal ou supérieur à dix ans ne sont pas autorisés à interjeter appel devant la Section d'appel de l'immigration si le Ministre établit qu'ils constituent un danger pour le public au Canada. La procédure administrative menant à cette décision s'amorce dans les bureaux locaux et la décision est prise à Ottawa. Elle implique l'étude pondérée d'un certain nombre de facteurs concernant le crime, les circonstances et le délinquant. Cette procédure est, dans le projet de loi, remplacée par le fait objectif d'un emprisonnement d'au moins deux ans.

Autre écart par rapport à la loi actuelle : l'élimination du droit d'appel devant la Section d'appel pour les personnes interdites de territoire aux motifs de la sécurité, du crime organisé ou d'atteinte aux droits humains ou internationaux. Actuellement, à moins qu'il n'existe un certificat de sécurité, ces personnes ont le droit d'en appeler.

La Section d'appel de l'immigration ne pourrait réviser la décision rendue sur un appel que s'il y a eu manquement aux principes de justice naturelle et si la personne concernée est toujours au Canada. Par conséquent, la production de nouveaux éléments de preuve ne pourrait justifier une révision.

H. Section 8 – Contrôle judiciaire (articles 72 à 75)

Le contrôle judiciaire exercé par la Cour fédérale serait maintenu pour toute mesure prise dans le cadre de la loi actuelle. En vertu de celle-ci, les litiges qui concernent les décisions prises par un agent des visas outremer n'exigent pas le dépôt d'une demande d'autorisation devant la Cour fédérale. Cette disposition serait modifiée de sorte que toutes les demandes de contrôle judiciaire devraient dorénavant être autorisées. Le délai prévu pour aviser l'autre partie de la demande de contrôle judiciaire passerait de 15 à 60 jours pour les mesures rendues à l'extérieur du Canada[27]. À part ces deux exceptions, les règles qui régissent la demande de contrôle judiciaire, et le contrôle lui-même, seraient pratiquement identiques à ce qui est prévu par la loi actuelle.

---

(27) Selon la loi actuelle et le projet de loi C-31, la limite est de 15 jours pour toutes les mesures prises à l'intérieur ou à l'extérieur du Canada.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Il est important de noter que les personnes (y compris celles qui appartiennent aux nouvelles catégories décrites ci-dessus) à qui on refuserait le droit d'appeler d'une mesure de renvoi continueraient à avoir le droit de faire une demande de contrôle judiciaire, avec l'autorisation du tribunal.

I. Section 9 – Examen de renseignements à protéger (articles 76 à 87)

1. Examen à la demande du Ministre et du solliciteur général du Canada

La loi actuelle contient des dispositions permettant de traiter les cas de renvois fondés sur des documents confidentiels que le gouvernement tient à traiter comme tels, en tout ou en partie. Dans ces cas, le solliciteur général et le ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration préparent un rapport conjoint ou signent un certificat alléguant que la personne est interdite de territoire et précisant les motifs. S'il s'agit d'un résident permanent, le rapport est déposé devant le Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité (CSARS), qui enquête sur les motifs fondant la décision et adresse ses conclusions au gouverneur en conseil. Ce dernier, s'il souscrit au rapport, enjoint au Ministre de délivrer un certificat, et la personne peut être renvoyée.

Pour les résidents non permanents, le solliciteur général et le Ministre déposent à la Cour fédérale le certificat pour examen par le juge en chef adjoint ou par un juge désigné, qui peut l'entériner ou l'annuler. Chaque type de procédure est assorti de dispositions particulières sur la confidentialité. Le juge peut examiner l'affaire en l'absence de la partie en cause; celle-ci reçoit alors un résumé de la preuve.

Le projet de loi C-11 éliminerait toute différence de procédure entre les résidents permanents et les autres. Les résidents permanents et les étrangers, quel que soit leur statut, feraient l'objet d'un certificat établi conjointement et examiné par la Cour fédérale. Le CSARS ne serait plus mis à contribution automatiquement[28]. La plupart des dispositions relatives à cette procédure seraient identiques à celles que prescrit la loi actuelle, mais les procédures pourraient être interrompues à la demande du Ministre, du résident permanent ou de l'étranger pour permettre au Ministre d'effectuer un examen des risques avant renvoi aux termes du

---

(28) Les résidents permanents pourraient encore demander que le CSARS examine la vérification de sécurité des antécédents qui a donné lieu au certificat de sécurité.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

paragraphe 112(1)[29]. Une nouvelle disposition enjoindrait au juge de procéder, dans la mesure où les circonstances et les considérations d'équité et de justice naturelle le permettent, sans formalisme et en procédure expéditive.

2. Détention

Sous le nouveau régime, le résident permanent visé par le certificat mentionné ci-dessus pourrait être mis en détention si les ministres ont des motifs raisonnables de croire qu'il constituerait un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité d'autrui ou qu'il serait improbable qu'il comparaisse. Tout résident non permanent visé par un certificat devrait être mis en détention.

Dans les 48 heures suivant le début de la détention d'un résident permanent, le juge entreprendrait le contrôle des motifs qui la justifient, puis au moins une fois tous les six mois, ou plus fréquemment s'il le juge utile. La loi actuelle continuerait à s'appliquer aux autres personnes mises en détention dans ces circonstances. Ces personnes pourraient demander leur mise en liberté au Ministre, si elles veulent quitter le Canada, ou au juge, si la mesure de renvoi les visant n'a pas été exécutée dans les 120 jours suivant la décision de la Cour fédérale sur le certificat. Le juge pourrait alors ordonner la mise en liberté si le renvoi n'est pas envisagé et si la mise en liberté ne constitue pas un danger pour la sécurité nationale ou la sécurité de qui que ce soit.

3. Examen dans le cadre d'une enquête, d'un contrôle de détention, d'un appel en matière d'immigration et d'une demande de contrôle judiciaire

Les dispositions de la loi en vigueur sur la confidentialité s'appliquant aux audiences de la Section d'appel de l'immigration, aux contrôles de la détention ou à certains contrôles judiciaires seraient regroupées; des règles de confidentialité concernant les enquêtes viendraient s'y ajouter. (Aucune disposition de cette nature ne s'applique actuellement aux enquêtes). Dans chaque cas, le Ministre pourrait faire une demande de non-divulgation de l'information. Les règles énoncées pour le traitement des certificats par la Cour fédérale s'appliqueraient, avec les adaptations dictées par les circonstances, la mention de juge valant

---

(29) Ce point diffère du projet de loi C-31, qui aurait permis explicitement que les « avis de danger » que le Ministre aurait à fournir concernant la déportation d'un réfugié soient combinés à la procédure du certificat de sécurité. Un « avis de danger » est une opinion donnée par le Ministre au sujet d'une personne lorsque le Ministère possède des preuves selon lesquelles cette personne constitue un danger pour la sécurité publique.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

mention de la personne présidant l'audience. Dans le cadre des procédures de contrôle judiciaire, le juge ne serait pas tenu de fournir un résumé à la personne concernée, sans doute parce que celle-ci aurait déjà en main le dossier relatif à la décision.

J. Section 10 – Dispositions générales (articles 88 à 94)

Cette section maintiendrait les dispositions actuelles établissant que des prêts peuvent être consentis. Les règlements porteraient sur les catégories de bénéficiaires et les fins auxquelles ces prêts peuvent être consentis[30]. Le pouvoir de prendre un règlement concernant les frais relatifs aux services fournis en application de la *Loi* est nouveau par rapport au projet de loi C-31.

La délivrance de cartes d'assurance sociale indiquant que le titulaire est tenu d'obtenir une autorisation pour occuper un emploi au Canada se poursuivrait.

Autre aspect qui ne figurait pas dans le projet de loi C-31 : la possibilité d'établir un règlement précisant qui peut ou ne peut pas représenter, conseiller ou consulter une personne visée par une affaire dont est saisi le Ministre, un agent ou la Commission.

L'article 92 autoriserait l'incorporation par renvoi de documents provenant d'une personne ou d'une entité autre que le gouverneur en conseil, conformément à la loi en vigueur. L'incorporation ne conférerait pas aux documents valeur de règlement. Ces documents pourraient, par exemple, comprendre les normes externes permettant d'évaluer le niveau d'étude ou les qualifications professionnelles.

Enfin, comme le prévoit la loi actuelle, le Ministre serait tenu de déposer son rapport devant le Parlement au plus tard le 1er novembre de chaque année. Ce rapport combinerait un rapport annuel et le rapport intitulé aujourd'hui « rapport sur les niveaux », lequel établit les niveaux d'immigration projetés pour l'année suivante. Pour l'année précédente, le rapport fournirait les données suivantes :

- le nombre d'étrangers sélectionnés par catégorie;
- le profil linguistique des étrangers qui sont devenus résidents permanents (amendement du Comité de la Chambre);

---

(30) Le règlement actuel permet de consentir aux étrangers des prêts d'immigration pour payer les frais de transport pour venir au Canada, l'admissibilité et l'aide à la réinstallation, ainsi que le droit exigé pour l'établissement.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- le détail des ententes avec les provinces;
- le nombre d'autorisations de résidence temporaire délivrées;
- le nombre de personnes autorisées à entrer au Canada pour des motifs d'ordre humanitaire, compte tenu du meilleur intérêt de l'enfant concerné, ou pour des raisons d'intérêt public;
- une analyse comparative entre les sexes de l'incidence de la Loi (amendement du Comité de la Chambre en réponse aux mémoires de nombreux témoins).

PARTIE 2 : PROTECTION DES RÉFUGIÉS

A. Section 1 – Notion d'asile, de réfugié au sens de la Convention et de personne à protéger (articles 95 à 98)

Cette section commence par les trois définitions suivantes : « asile », « personne protégée », « réfugié au sens de la Convention » et « personne à protéger ». La définition de « réfugié au sens de la Convention » ne changerait pas. Le terme général « asile » décrit la protection accordée aux diverses catégories de personnes protégées en vertu de la nouvelle loi; dans la loi actuelle, seuls les réfugiés au sens de la Convention sont reconnus. Une « personne protégée » serait une personne à qui l'asile a été accordé et dont la demande n'a pas été rejetée ou annulée par la suite.

Une « personne à protéger » pourrait appartenir à une catégorie de personnes reconnues par règlement ou selon la *Loi*. À un ajout près, cette définition refléterait étroitement la définition actuelle de « demandeurs non reconnus du statut de réfugié au Canada ». Cette catégorie offre aux demandeurs du statut de réfugié que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié n'a pas reconnus comme des réfugiés au sens de la Convention, la possibilité de demander au Ministère qu'il tienne compte des motifs généraux fondés sur le risque.

La définition équivalente que proposent les règlements actuels d'une « personne à protéger » est élargie dans le projet de loi par la mention des étrangers pour lesquels il existe des raisons substantielles de croire qu'ils seraient soumis à la torture s'ils étaient renvoyés dans leur pays d'origine. Même si on tient compte de cet ajout, le critère resterait très strict. La personne devrait être exposée à une menace à sa vie ou au risque de traitements ou de peines cruels et inusités. Néanmoins, le risque devrait être de *nature personnelle* (au sens où d'autres personnes se trouvant dans ce pays ne seraient pas exposées au même risque) et exister *en tout lieu de ce*

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

pays. Ce risque ne pourrait résulter de sanctions légitimes, sauf celles infligées au mépris des normes internationales (« persécution » et non « poursuite ») ni être lié à l'incapacité du pays de fournir des soins médicaux ou de santé adéquats. L'application de ces critères par les agents ministériels a donné lieu à un taux d'acceptation très bas.

L'ajout des « personnes à protéger » à la définition de « réfugiés au sens de la Convention » s'avère nécessaire si on veut regrouper la plupart des décisions de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié qui sont fondées sur le risque. Cette stratégie a reçu l'appui de nombreux observateurs du système, y compris celui exprimé par le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration dans les deux rapports ayant précédé son étude du projet de loi C-11. Ainsi, bien qu'il semble que les modifications proposées aient tendance à étendre la portée de la notion de « réfugié », elles codifient tout simplement les mécanismes dont disposent, depuis quelque temps, les demandeurs du statut de réfugié.

B. Section 2 – Réfugiés et personnes à protéger (articles 99 à 111)

1. Demande d'asile

Les demandes d'asile pourraient, comme c'est le cas actuellement, être faites à l'extérieur ou à l'intérieur du Canada. Dans le premier cas, la demande serait traitée comme une demande d'immigration en vertu de la partie 1 de la nouvelle loi. Il serait possible de faire une demande au Canada dans la mesure où la personne ne fait pas l'objet d'une mesure de renvoi. Cette demande serait adressée à la Commission de l'immigration; en cas d'accueil de la demande, la personne deviendrait une « personne protégée » et pourrait demander le statut de résident permanent en vertu de la partie 1, comme c'est le cas actuellement[31]. Les dispositions de la partie 1 comprendraient, par exemple, des questions telles que la détention, les définitions relatives à l'interdiction de territoire (sécurité, grande criminalité, etc.) ainsi que le processus d'octroi de certificat, tous décrits ci-dessus.

---

(31) On présume que l'interdiction de demander la résidence permanente sera maintenue pour certaines catégories de personnes.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Avec l'ajout du paragraphe 21(2) par le Comité de la Chambre, certaines personnes protégées deviendraient automatiquement des résidents permanents après la détermination finale de leur statut par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Cela ne s'appliquerait pas aux personnes dont la demande est irrecevable pour des motifs de sécurité, d'atteinte aux droits humains et internationaux, de criminalité grave ou organisée, ou de santé.

2. Contrôle de la recevabilité de la demande d'asile

Le concept de la recevabilité de la demande d'asile serait maintenu et resterait de la compétence des agents ministériels. En vue d'accélérer le processus, l'agent désigné devrait prendre une décision dans les trois jours suivant la réception de la demande[32]. À l'issue de ce délai, si l'agent n'a pas trouvé la demande irrecevable, s'il a dû surseoir à son étude parce que la Section de l'immigration a reçu un rapport négatif sur lequel elle doit statuer ou encore si la personne a été accusée de crime grave[33], la demande serait réputée avoir été transmise à la Section de la protection des réfugiés (l'ancienne Section du statut de réfugié) de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié[34].

À une importante exception près, le critère de non-recevabilité ne serait pas modifié. Ainsi, continueraient à être irrecevables les demandes d'asile :

- des demandeurs reconnus ailleurs (et qui peuvent y être renvoyés) et au Canada;
- de ceux dont la demande a déjà été déclarée irrecevable, qui se sont désistés ou qui ont retiré leur demande[35];
- des demandeurs venant de pays désignés (c.-à-d. considérés comme « sûrs »);
- de ceux qui sont interdits de territoire pour des motifs de sécurité, d'atteinte aux droits humains ou internationaux, de grande criminalité ou d'activités criminelles organisées, mais, selon l'amendement apporté par le Comité de la Chambre, cela ne comprendrait pas les

---

(32) Le projet de loi C-31 fait simplement mention du « délai fixé par règlement »; le projet de loi C-11 précise trois jours.

(33) Le sursis à l'étude de la recevabilité d'une demande d'asile pour un demandeur accusé d'une infraction entraînant une peine maximale égale ou supérieure à dix ans serait une nouvelle disposition.

(34) La restriction quant à la présomption de transmission surprend. L'information relative à la demande devrait de toute façon être transmise sous forme écrite ou électronique à la Commission.

(35) L'ajout de ceux qui se sont désistés de leur revendication est nouveau.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

personnes interdites de territoire parce qu'elles font l'objet de sanctions concernant les déplacements à l'étranger auxquelles le Canada a donné son assentiment.

Selon la loi actuelle, les demandeurs qui présentent une deuxième demande après que la première a été refusée et qui ont quitté le Canada doivent attendre 90 jours. En vertu du projet de loi, ils ne pourraient pas s'adresser à la Commission, et ils n'auraient droit qu'à une évaluation du risque avant renvoi par un agent gouvernemental, pourvu qu'ils aient été à l'extérieur du pays depuis six mois.

En ce qui concerne l'irrecevabilité pour grande criminalité, le Ministre peut, à l'heure actuelle, émettre un avis suivant lequel la personne en cause constitue un danger pour la sécurité publique au Canada. La nouvelle loi ne comporterait pas cette disposition en ce qui a trait aux déclarations de culpabilité *au Canada*. Une demande d'asile serait à l'avenir irrecevable si le demandeur a été déclaré coupable au Canada d'une infraction punissable par une peine d'emprisonnement égale ou supérieure à 10 ans *ET* si la peine imposée a été de plus de deux ans (quelles que soient les circonstances); cependant, si l'infraction a été commise à l'étranger, elle devrait équivaloir à une infraction commise au Canada entraînant une peine maximale d'emprisonnement égale ou supérieure à dix ans *ET* le Ministre devrait donner un avis de danger.

Comme dans la loi actuelle, les règlements pourraient préciser les pays « sûrs » où les demandeurs d'asile pourraient être refoulés[36]. Les facteurs dont le gouverneur en conseil devrait tenir compte en établissant une telle liste resteraient inchangés, à l'exception de l'ajout des pays membres de la Convention contre la torture qui se conforment aux dispositions de cette convention.

3. Interruption de l'étude de la demande d'asile

En vertu de la loi actuelle, le concept d'irrecevabilité ne s'applique en permanence que s'il s'agit de criminalité. Le projet de loi établit que l'étude d'une demande pourrait être interrompue à la Section de la protection des réfugiés ou à la Section d'appel des réfugiés pour tout motif lié à l'irrecevabilité si la personne a été accusée d'un crime grave ou si un rapport a été déposé à la Section de l'immigration à des fins de constat d'interdiction de territoire, notamment pour des raisons de sécurité, de grande criminalité, etc. La présentation

---

(36) Depuis l'inclusion de cette disposition dans la *Loi* en 1989, aucune liste n'a été dressée.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

erronée d'un fait important ou la réticence sur un fait ayant une incidence sur la recevabilité mettrait également un terme à l'étude de la demande à la Division de la protection des réfugiés et annulerait toute décision. D'une manière générale, lorsque la demande serait jugée irrecevable, les procédures prendraient fin et les décisions seraient annulées.

Comme à l'heure actuelle, seule la décision portant sur la première demande serait valide en cas de demandes multiples par la même personne; les demandes subséquentes ne seraient pas prises en considération ou leur étude serait interrompue.

4. Procédure d'extradition

La procédure d'extradition en cas d'infraction à une loi fédérale entraînant une peine d'emprisonnement maximale de 10 ans ou plus aurait préséance sur toute demande d'asile. Si un arrêté d'extradition était rendu, la demande d'asile faite par la personne en cause serait réputée être rejetée parce que cette personne aurait commis un crime grave de nature non politique avant son admission[37]. Aucune demande d'asile ne serait autorisée une fois l'arrêté d'extradition prononcé. Toute révision de la décision serait entreprise sous le régime de la *Loi sur l'extradition*.

5. Étranger sans papiers

On a fait remarquer que les demandeurs n'ayant pas coopéré à l'établissement de leur identité seraient probablement détenus. Une fois qu'elle aurait reçu la demande d'asile, la Section de la protection des réfugiés serait tenue d'examiner la question des documents. Elle devrait tenir compte du fait qu'un demandeur d'asile n'est pas en possession de documents établissant son identité, n'a pas entrepris des démarches raisonnables pour les obtenir et ne peut fournir d'explication raisonnable de la situation, lorsqu'elle évaluerait sa crédibilité. Bien que des réfugiés et des demandeurs d'asile puissent être incapables d'obtenir des documents valides en raison d'une crainte fondée de persécution de la part des autorités concernées de leur pays d'origine, l'intention de cette disposition serait de prévenir la destruction délibérée et injustifiée de documents et les tentatives problématiques de dissimulation de l'identité véritable.

---

(37) Voir l'annexe du projet de loi qui contient les clauses d'exclusion de la Convention relative au Statut des réfugiés. La section F *b*) de l'article premier, concernant un crime grave de droit commun, s'appliquerait.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

6. Décision sur la demande d'asile et fin de l'asile

Comme à l'heure actuelle, si la Section estimait que la demande d'asile n'était pas fondée sur des motifs crédibles, elle devrait le signaler par écrit. Pareille déclaration n'aurait pas de conséquence légale, comme elle en a en vertu de la loi actuelle, mais pourrait, sur le plan administratif, laisser entendre aux agents qu'il faudrait compter le renvoi parmi les priorités.

Sous le régime de la loi actuelle, la fin de l'asile doit faire l'objet d'une requête présentée par le Ministre à la Section de la protection des réfugiés. En vertu du projet de loi C-11, c'est la Section elle-même qui rejetterait une demande d'asile en application des critères d'extinction du statut de réfugié, qui restent inchangés[38]. Cette modification reposerait sur la présomption que la Section *aurait reconnu* le statut de réfugié de la personne si ce statut n'avait pas pris fin. Le Ministre continuerait à avoir le droit de demander la fin de l'asile en tout temps après la reconnaissance du statut de réfugié; si cette requête était accueillie favorablement, la demande de la personne serait considérée comme rejetée.

7. Annulation par la Section de la protection des réfugiés

Actuellement, le Ministre doit obtenir du président de la Commission l'autorisation de demander l'annulation du statut de réfugié d'un étranger. En vertu du projet de loi, cette demande d'annulation pourrait se faire de plein droit. Les critères resteraient les mêmes, sauf la fraude, qui serait supprimée des motifs invoqués dans le projet de loi. L'incidence de cette omission semble toutefois négligeable compte tenu de l'énoncé « résultant, directement ou indirectement, de présentations erronées sur un fait important quant à un objet pertinent, ou de réticence sur ce fait ». Le projet de loi ne dit rien du quorum requis pour accueillir une telle demande, qui est actuellement de trois membres; néanmoins, il résulte du paragraphe 163 que le quorum pour les affaires de la Section de la protection des réfugiés serait d'un membre à moins que le président de la Commission décide qu'il doit être de trois.

8. Appel devant la Section d'appel des réfugiés

Depuis l'élaboration du système de détermination du statut de réfugié au milieu des années 1980, les groupes de défense des réfugiés ont critiqué vivement l'absence de tout mécanisme d'appel. Le projet de loi instituerait une nouvelle instance au sein de la Commission

---

(38) Dans la loi actuelle, ces dispositions figurent au paragraphe 2(2).

– la Section d'appel des réfugiés – dont le mandat serait d'entendre les appels émanant des demandeurs évincés ou du Ministre[39]. L'éventail des motifs serait large : questions de droit, de fait ou mixtes. Par contre, il n'y aurait pas d'audience et l'appel serait fondé sur les comptes rendus des délibérations de la Section de la protection des réfugiés et sur les observations qui seraient faites. Contrairement au projet de loi C-31, le projet de loi C-11 mentionne qui peut faire ces observations :

- le Ministre;
- la personne dont la demande est en cause;
- un représentant du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés;
- toute autre personne décrite dans les règles de la Commission.

Le Comité a modifié l'article 110 pour dire explicitement que le Ministre aurait le droit d'interjeter appel des décisions de la Division de la protection des réfugiés de rejeter une demande de cessation ou d'annulation du statut de réfugié.

La Section d'appel des réfugiés pourrait :

- confirmer la décision initiale;
- substituer sa propre opinion (sauf si elle estime qu'une audience s'impose ou si l'appel est interjeté par le Ministre et porte sur la crédibilité du demandeur);
- renvoyer l'affaire pour révision à la Section de la protection des réfugiés, avec toute directive qu'elle juge utile.

C. Section 3 – Examen des risques avant renvoi (articles 112 à 116)

1. Protection

Sous réserve de certaines exceptions et restrictions et conformément aux règlements, les personnes qui sont sous le coup d'une mesure de renvoi exécutoire ou qui sont nommées dans un certificat de sécurité pourraient s'adresser au Ministre pour demander protection[40]. Les exceptions concerneraient les gens pour lesquels la décision d'extradition a été prise en vertu de la *Loi sur l'extradition*, ceux dont la demande d'asile ne pourrait être

---

(39) Les demandeurs pour lesquels il a été établi que les revendications ont été abandonnées ou retirées n'auraient pas droit d'appel.

(40) Mesure importante parce que les étrangers faisant l'objet d'une mesure de renvoi ne peuvent demander asile.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

acceptée parce qu'ils pourraient être renvoyés dans un tiers pays sûr, ceux qui n'ont pas quitté le Canada depuis que la demande de protection a été rejetée et pour qui la période prévue au règlement n'a pas pris fin[41] et ceux qui n'auraient pas quitté le Canada depuis l'entrée en vigueur de la mesure de renvoi et pour qui la période prévue au règlement n'a pas pris fin.

Le Comité de la Chambre a amendé l'article 112 pour faire en sorte que les personnes protégées que le Ministère pourrait vouloir renvoyer pour des raisons de criminalité grave en vertu de l'article 115 n'aient pas droit à un examen des risques avant renvoi.

Si la demande est irrecevable pour d'autres motifs ou a été abandonnée, retirée ou rejetée, le demandeur d'asile qui a quitté le Canada et y est revenu devrait attendre six mois avant l'examen[42]. Il s'agit d'un changement important par rapport à la loi en vigueur, qui permet à ceux qui quittent le Canada de présenter une deuxième demande 90 jours après la première. Le projet de loi n'autoriserait l'examen du risque qu'avant renvoi; pour les demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée auparavant, ne seraient recevables que les éléments de preuves recueillis après le rejet, qui n'étaient pas raisonnablement accessibles au moment de la première audience ou que l'on n'aurait pas pu raisonnablement espérer du demandeur qu'il les ait présentés[43]. Il n'y aurait pas d'enquête à moins que le Ministre décide qu'il est nécessaire d'en tenir une. Les demandeurs faisant partie de ces catégories et dont la demande est accueillie pourraient demander un statut de résident permanent.

Les personnes dont la demande est irrecevable pour des raisons de grande criminalité seraient évaluées en fonction du danger posé pour la population au Canada. Les personnes dont la demande est irrecevable pour des raisons de sécurité, d'atteinte aux droits humains ou internationaux ou de criminalité organisée, ou qui ont été exclues de la protection de la Convention sur les réfugiés pour des motifs graves (voir l'annexe du projet de loi), feraient l'objet d'une évaluation visant à déterminer la nature et la gravité des actes commis et le danger qu'ils ont constitué pour la sécurité du Canada. Si la demande de protection était accordée dans de telles situations, ce serait par sursis d'exécution de la mesure de renvoi. Le renvoi ultérieur, fondé sur un changement de circonstances dans le pays d'origine du demandeur d'asile, ne serait donc pas exclu.

---

(41) Cet amendement proposé par le gouvernement a été apporté par le Comité de la Chambre pour empêcher les demandes multiples d'examen des risques avant renvoi par des personnes cherchant à retarder leur renvoi du Canada.

(42) Selon le projet de loi C-31, la personne aurait dû attendre un an.

(43) L'augmentation des éléments de preuve pouvant être présentés a été suggérée par le Comité de la Chambre à la suite des commentaires de nombreux témoins selon qui des raisons culturelles, personnelles ou autres (comme la situation d'un conjoint victime de violence conjugale) ont pu empêcher le demandeur de présenter tous les éléments de preuve pertinents à la première audience.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Le Comité de la Chambre a supprimé l'élément d'intérêt national dans l'examen des risques avant renvoi pour donner suite aux critiques selon lesquelles cet élément est vague et imprécis. S'il l'avait laissé, il se serait agi de la *deuxième* fois que l'intérêt national aurait été considéré pour les personnes dont la demande est jugée irrecevable pour des motifs de sécurité, d'atteinte aux droits humains ou internationaux ou de criminalité organisée. Il en aurait été ainsi parce que le critière de l'intérêt national fait partie des critères d'interdiction de territoire à la section 4 de la partie 1.

Le projet de loi C-11 ajoute ceci de nouveau que si le Ministre est d'avis que la demande a été acceptée sur la base d'une fausse déclaration directe ou indirecte sur un fait important ou de sa dissimulation, la décision pourrait être annulée, ce qui signifierait qu'elle serait considérée comme rejetée.

2. Principe du non-refoulement

L'article 115 énonce le principe fondamental de la Convention des Nations Unies relative au Statut des réfugiés, à savoir le non-refoulement (non-renvoi) d'une personne vers un pays où elle craint d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques. Il faut ajouter à ces motifs le risque de torture ou d'autres peines ou traitements cruels ou inusités. Tout comme dans la loi actuelle, ce principe n'empêcherait pas le refoulement de certains groupes : les grands criminels qui menacent la société canadienne, et les personnes dont la demande serait irrecevable pour des raisons de sécurité, d'atteinte aux droits humains ou internationaux ou d'activités criminelles organisées, si le Ministre est d'avis qu'elles ne devraient pas rester, compte tenu de la nature et de la gravité des actes qu'elles ont commis et des dangers qu'elles constitueraient pour la sécurité du Canada. Ici encore, et pour la même raison que ci-dessus dans l'examen des risques avant renvoi, le Comité de la Chambre a supprimé le critère de l'intérêt national pour les personnes dont la demande est jugée irrecevable pour des motifs autres que la grande criminalité. Les règlements régiraient les demandes de protection. Le Comité a élargi le pouvoir de réglementation pour inclure un règlement relatif aux décisions prises en vertu des dispositions sur le non-refoulement, y compris l'établissement de facteurs permettant de déterminer s'il y a lieu de tenir une audience.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PARTIE 3 : EXÉCUTION

A. Organisation d'entrée illégale au Canada (articles 117 à 121)

L'infraction actuelle qui consiste à organiser sciemment l'entrée au Canada de personnes non munies des documents requis serait retenue, mais elle serait assortie de pénalités plus sévères. Le Comité de la Chambre a modifié la disposition en ajoutant aux personnes qui « sciemment organisent » celles qui « incitent, aident ou encouragent » l'entrée illégale de personnes au Canada. Cela ne fait que maintenir le crime tel qu'il est décrit dans la loi actuelle. L'auteur d'une infraction visant moins de dix personnes serait passible d'une amende maximale de 500 000 $ (au lieu de 100 000 $) ou d'un emprisonnement maximal de 10 ans (au lieu de 5), ou des deux. Une disposition nouvelle ferait passer cette pénalité, en cas de récidive, à une amende d'un million de dollars ou à un emprisonnement de 14 ans, ou aux deux peines. Les pénalités seraient également accrues pour les mises en accusation par procédure sommaire.

L'auteur de l'infraction visant un groupe de dix personnes au plus serait passible d'une amende maximale d'un million de dollars ou d'une peine d'emprisonnement à perpétuité, ou des deux. Comme sous le régime de la loi actuelle, le consentement du Procureur général du Canada serait requis avant d'engager une poursuite (mais on n'exigerait plus que ce consentement soit personnel et signifié par écrit).

Une nouvelle disposition viserait le « trafic de personnes ». Elle interdirait l'organisation de l'entrée de personnes au Canada par menace, force, enlèvement, fraude, tromperie et coercition. Quiconque accueillerait ou hébergerait ces personnes commettrait également l'infraction. Le débarquement de personnes en mer continuerait à être considéré comme une infraction. Le Comité de la Chambre a modifié cette disposition pour préciser que non seulement « le responsable d'un navire » ou « un membre du personnel » mais encore toute personne qui participe au débarquement en mer d'une ou de plusieurs personnes ferait l'objet de poursuites.

Une nouvelle disposition établirait la liste des facteurs aggravants dont le tribunal devrait tenir compte dans la sentence rendue en application de ces dispositions. Les facteurs suivants entreraient en ligne de compte dans la sévérité de la peine infligée :

- le préjudice causé (y compris la mort);
- l'intervention d'une organisation criminelle;

- l'intention de tirer un profit;
- le traitement infligé aux personnes, notamment en ce qui touche leur santé ou l'exploitation sexuelle.

B. Infractions relatives aux documents (articles 122 et 123)

Les dispositions portant sur les infractions relatives aux documents seraient clarifiées et leur portée étendue; des peines sévères seraient infligées. L'imposition de la peine devrait tenir compte de facteurs aggravants tels que l'intervention d'une organisation criminelle ou l'intention de tirer profit de l'infraction.

C. Infractions générales (articles 124 à 129)

Le projet de loi maintiendrait les infractions générales suivantes : tentative d'échapper à la détention, embauche d'une personne non autorisée à travailler, présentation erronée de faits importants, refus de répondre à des questions, méfaits commis par un agent ou un employé du gouvernement fédéral dans l'exercice de ses fonctions; toutefois, les peines seraient, en général, considérablement augmentées. L'instigation à une fausse déclaration qui, sous le régime de la loi actuelle, se limite à la demande d'asile, serait incluse ici.

D. Produits de la criminalité (articles 130 à 132)

De nouvelles dispositions interdiraient la possession de tout bien ou produit obtenu par perpétration des principales infractions énoncées dans la *Loi* telles que celles qui se rapportent, notamment, à la contrebande et au trafic, aux documents et aux fausses présentations. La possession des produits du recyclage de l'argent découlant de ces infractions serait également interdite. À l'origine, les agents doubles auraient été protégés. Cette disposition a été supprimée par le Comité de la Chambre parce que la même protection serait fournie aux agents de la paix dans le projet de loi C-24 déposé récemment – Loi modifiant le Code criminel (crime organisé et application de la loi).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

E. Règles visant les poursuites (articles 133 à 136)

Comme c'est actuellement le cas des demandeurs d'asile arrivés « directement ou indirectement » au Canada en provenance du pays duquel ils cherchent à être protégés, toute poursuite intentée en raison des infractions commises à l'égard de leur arrivée et de l'examen de leur cas serait différée, ou abandonnée si l'asile est accordé. L'expression « ou indirectement » est nouvelle.

F. Confiscation (article 137)

Cet article permettrait à un tribunal ayant déclaré une personne coupable d'une infraction d'ordonner la confiscation de tous les biens infractionnels. Les règlements, sous le régime de la nouvelle loi, régiraient des questions qui font l'objet de plusieurs dispositions de la loi actuelle.

G. Agents d'application de la loi (articles 138 à 141); agents de la paix (articles 142 et 143)

Ces articles conféreraient aux agents d'exécution les pouvoirs d'exercer leurs fonctions, notamment ceux de fouiller les personnes et leurs effets, de saisir des objets et des véhicules, de faire prêter serment, etc. Un certain nombre d'agents seraient des agents de la paix investis de l'autorité d'exécuter les mandats et d'arrêter les délinquants. Le projet de loi C-31 prévoyait le pouvoir d'exiger une preuve d'identité et d'examiner les documents; ce pouvoir ne figure pas dans le projet de loi C-11.

H. Contraventions (article 144)

En vertu des procédures établies dans cet article et dans les règlements, les poursuites à l'égard des infractions désignées par règlement pourraient débuter par une contravention. Le projet de loi C-31 aurait fixé à 1 000 $ l'amende maximale tandis que le projet de loi C-11 la porterait à 10 000 $.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

I. Créances de Sa Majesté (articles 145 à 147)

Ces articles établissent des mécanismes permettant au Ministre de recouvrer les créances du gouvernement, notamment par saisie-arrêt. Ils faciliteraient le recouvrement des sommes dues par les répondants en défaut.

J. Dispositions applicables aux transporteurs (articles 148 à 150)

Les mesures relatives aux transporteurs, qui s'étendent sur des pages dans la loi actuelle, seraient ramenées à trois articles dans la nouvelle loi. Pour cette raison, les règlements seraient étoffés et pourraient permettre de définir les conditions; d'établir les droits et les obligations des transporteurs; et de préciser les éléments relatifs à la propriété et à l'exploitation d'un véhicule. Une nouvelle disposition du projet de loi obligerait les transporteurs à fournir l'information prévue sur les passagers aux agents pour leur permettre d'identifier les personnes visées par un mandat d'arrestation(44). Les passagers devraient être informés de la divulgation de toute information.

PARTIE 4 : COMMISSION DE L'IMMIGRATION ET DU STATUT DE RÉFUGIÉ

A. Composition de la Commission (articles 151 à 156)

Comme l'a fait voir l'étude descriptive des dispositions du projet de loi présentée ci-dessus, le rôle de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié serait élargi et la plupart de ses sections seraient renommées. La Section d'arbitrage deviendrait la Section de l'immigration; la Section du statut de réfugié deviendrait la Section de la protection des réfugiés et un nouvel organisme d'appel, la Section d'appel des réfugiés, serait institué.

Les membres seraient toujours nommés par le gouverneur en conseil et ceux de la Section de l'immigration continueraient d'être des agents de l'État. Un nouveau pouvoir du gouverneur en conseil consisterait à affecter des commissaires – autres que ceux de la Section de l'immigration -- à un bureau régional ou un bureau de district. La *Loi* comprendrait une nouvelle disposition exigeant des membres qu'ils ne détiennent pas de charge ni d'emploi incompatible avec leurs fonctions. Une autre nouvelle disposition accorderait l'immunité civile et pénale aux

---

(44) Le projet de loi C-31 aurait également permis aux agents d'utiliser cette information pour identifier les passagers interdits de territoire. Le projet de loi C-31 renfermait également une disposition semblable propre aux transporteurs aériens.

membres agissant dans l'exercice de leurs fonctions et ferait qu'ils ne seraient ni habiles à témoigner ni contraignables au civil. Les autres dispositions demeureraient inchangées.

B. Siège et personnel (articles 157 et 158)

Le poste du directeur exécutif de la Commission – actuellement comblé par le gouverneur en conseil – serait, sous le régime de la nouvelle loi, intégré à l'effectif de la fonction publique.

C. Présidence de la Commission (articles 159 et 160); fonctionnement de la Commission (article 161)

Les fonctions du président seraient regroupées et quelque peu élargies. En particulier, il semble que le président contrôlerait mieux la façon dont les membres exécutent leurs tâches et s'acquittent de leurs obligations, y compris l'assignation des tâches administratives. Le président disposerait du nouveau pouvoir de choisir des commissaires coordonnateurs (ce qui est actuellement une attribution du gouverneur en conseil), de préciser les décisions qui serviraient de guides jurisprudentiels et d'édicter des règles de conduite pour les personnes qui comparaîtraient devant la Commission. Le Comité de la Chambre a précisé le pouvoir d'établir des règles afin d'ajouter des règles spécifiant les délais pour le dépôt des appels devant la Commission. On ne trouve, dans le texte du projet de loi, aucune mention du poste d'« avocat-conseil » à la Commission (agent chargé de la revendication) dont il est fait mention dans la loi en vigueur.

Même si le gouverneur en conseil pourrait révoquer la nomination de commissaires – autres que ceux de la Section de l'immigration – pour une affectation à un bureau régional ou de district, le président pourrait affecter des commissaires autres que ceux de la Section de l'immigration à un bureau régional ou de district pour une période maximale de 90 jours pour répondre aux besoins du fonctionnement de la Commission.

Le projet de loi C-31 aurait obligé le président à soumettre un rapport annuel au Ministre sur les activités de la Commission de l'année précédente. Cette exigence ne figure pas dans le projet de loi C-11[45].

---

(45) Dans leur témoignage devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration, les représentants de la Commission ont indiqué que cette obligation a été retirée du projet de loi parce que la Commission est déjà tenue – aux termes de la *Loi sur la gestion des finances publiques* dans le cadre du processus budgétaire – de présenter chaque année un rapport sur ses plans et priorités ainsi qu'un rapport sur son rendement.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

D. Attributions communes (articles 162 à 169)

La présente section et la suivante énoncent des droits et des règles de procédures d'une grande importance. Une nouvelle disposition permettrait à un seul commissaire de former quorum pour l'audition d'une affaire. Sauf pour ce qui est de la Section de l'immigration, le président pourrait ordonner qu'une affaire soit entendue par un tribunal de trois commissaires. L'adoption d'une formule de tribunaux à membre unique a été proposée pour la première fois en 1995 et on s'attend à ce que cette formule simplifie considérablement le fonctionnement de la Commission.

Toutes les décisions devraient être motivées; elles seraient rendues oralement ou par écrit, sauf celles de la Section d'appel des réfugiés, qui seraient toujours rendues par écrit. En cas de rejet de la demande d'asile par la Section de la protection des réfugiés ou si les parties l'exigent, la décision devrait être motivée par écrit. Le Comité de la Chambre a amendé le projet de loi pour prévoir que des règles pourraient être établies afin de préciser les circonstances dans lesquelles les membres de la Commission seraient tenus de fournir des raisons par écrit. Le Comité a aussi supprimé l'expression « appel » de l'alinéa 169*f*) pour que la disposition ne s'applique qu'au contrôle judiciaire; comme il a été mentionné plus haut, les délais d'appel seraient fixés dans les règles de la Commission.

E. Dispositions qui s'appliquent aux sections individuellement (articles 170 à 175)

Actuellement, le rôle que joue le Ministre (par l'entremise d'un représentant) pendant une audience portant sur le statut de réfugié est quelque peu restreint. Le projet de loi C-11 éliminerait ces restrictions. Le Ministre recevrait avis de toutes les audiences et disposerait s'il comparaissait, des mêmes droits de participation que le demandeur d'asile.

Ainsi qu'il a été noté précédemment, l'appel étudié par la Section d'appel des réfugiés devrait être formulé par écrit. Le Ministre, tout comme la personne en cause, serait autorisé à présenter ses observations. En vertu d'une nouvelle disposition qui devrait renforcer la cohérence dans un système très décentralisé, les décisions sur les questions de droit prises par un tribunal de trois commissaires auraient autant valeur de précédent pour la Section de la protection des réfugiés qu'une décision d'une cour d'appel pour un tribunal de première instance[46]. Par contre, on ignore encore si ce tribunal de trois commissaires serait la norme. La

---

(46) Aux termes du projet de loi C-31, ces décisions auraient été exécutoires pour la Section de la protection des réfugiés.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

prise de décision par un tribunal constitué d'un seul commissaire ne semblerait pas de nature à favoriser la cohérence.

Le projet de loi C-11 contient une obligation qui ne figurait pas dans le projet de loi C-31, à savoir que la Section de l'immigration devrait tenir une audience, dans la mesure du possible, pour toute procédure dont elle est saisie. Comme nous l'avons mentionné précédemment, la Section d'appel de l'immigration serait tenue de tenir une audience pour les appels des décisions rendues à l'extérieur du Canada concernant l'exigence de résidence – ce point est lui aussi nouveau. De plus, la Section d'appel pourrait ordonner à la personne qui fait l'objet de l'appel concernant la résidence de comparaître en personne si sa présence est jugée nécessaire.

F. Mesures correctives et disciplinaires (articles 176 à 186)

Ces dispositions régiraient les mesures à prendre à l'endroit des commissaires qui ne seraient plus en état de s'acquitter de leurs fonctions pour cause d'invalidité, ou qui se seraient rendus coupables de manquement à l'honneur ou à la dignité, auraient manqué aux devoirs de leur charge ou se seraient placés en situation d'incompatibilité. La plupart des dispositions du projet de loi sont identiques à celles de la loi en vigueur, à quelques exceptions près. L'une d'entre elles est que sous le régime de la nouvelle loi, l'affaire pourrait être soumise à la médiation si le Ministre estime ce recours approprié et que les parties intéressées, en plus de la partie en cause, pourraient participer à l'enquête selon les modalités établies par le juge. La décision finale, comme sous le régime de la loi actuelle, reviendrait au gouverneur en conseil, qui pourrait prendre toute mesure corrective recommandée par le juge ou en substituer une autre. Le gouverneur en conseil conserverait toutefois le droit de révoquer les commissaires. Comme le président de la Commission serait celui à qui il reviendrait de demander la tenue d'une enquête, le maintien de cette prérogative conférerait au gouverneur en conseil la possibilité de révoquer le président si cela s'avérait nécessaire.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PARTIE 5 : DISPOSITIONS TRANSITOIRES, MODIFICATIONS CORRÉLATIVES, ABROGATIONS ET ENTRÉE EN VIGUEUR (articles 187 à 275)

Malgré l'abrogation de l'actuelle *Loi sur l'immigration*, les nombreuses dispositions régissant l'examen et le contrôle des fonds d'investissement des immigrants resteraient en vigueur.

La façon de traiter les affaires en cours peut donner lieu à controverse lorsqu'une loi est remplacée. Le projet de loi C-11 prévoit qu'en règle générale toutes les affaires en instance ou en cours sous le régime de la loi actuelle seraient régies par les dispositions de la nouvelle loi, dès son entrée en vigueur, et assignées à la nouvelle section compétente. Toutefois, les procédures introduites devant la Section du statut de réfugié sous le régime de la loi actuelle seraient régies par les dispositions de cette loi, dès lors que des éléments de preuve de fond auraient été présentés, à moins qu'une décision ait été prise. De même, si un avis d'appel était déposé auprès de la Section d'appel de l'immigration aux termes de la loi actuelle, l'appel continuerait en vertu de cette loi.

Les cas de réfugiés pour lesquels une audience aurait déjà commencé devant la Section du statut de réfugié ne tomberaient pas sous le régime du nouveau processus d'appel. Les décisions qui auraient déjà été prises par la Section du statut de réfugié au moment où la nouvelle loi entrerait en vigueur ne seraient pas susceptibles d'appel.

Les personnes dont les appels seraient en cours de traitement à la Section d'appel de l'immigration et qui n'auraient pas les mêmes droits d'appel en vertu des dispositions de la nouvelle loi perdraient leur droit d'appel à moins qu'on ait déjà sursis aux mesures de renvoi s'appliquant à elles.

Il ne serait pas obligatoire non plus de délivrer des documents d'attestation du statut aux résidents permanents qui ont obtenu ce statut sous le régime de la loi actuelle.

Les règlements pourraient régir la transition et porter notamment sur les catégories de personnes qui seraient assujetties à tout ou partie de la présente loi ou de l'ancienne loi ou encore sur des questions financières ou de mise en application. Ce pouvoir pourrait être utilisé dans le cas de groupes dont le nom diffère dans l'ancienne et la présente lois (« les visiteurs », par exemple) ou pour régler les situations particulières de la période de transition qui ne seraient pas couvertes de manière adéquate par la règle générale.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

La plupart des modifications corrélatives consistent à remplacer les renvois à la *Loi sur l'immigration* et à d'autres lois par des renvois à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* proposée. D'autres résultent des changements qui élimineraient les fonctions du Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité. La définition d'« infraction de criminalité organisée » figurant dans le *Code criminel* serait modifiée pour inclure les infractions répertoriées dans la nouvelle loi, y compris les dispositions sur la contrebande et le trafic.

COMMENTAIRE

Le projet de loi C-11 a fait l'objet de critiques partagées dans les médias après son dépôt. Une certaine attention a été accordée aux divergences entre le projet de loi C-11 et son prédécesseur, le projet de loi C-31. Par exemple, l'élargissement de la catégorie du regroupement familial pour inclure le père et la mère a été bien accueilli, tandis que l'on a qualifié de simple rafistolage un grand nombre de changements qui ne donnaient pas suite aux critiques.

La perspective d'un système de reconnaissance du statut de réfugié plus expéditif et « plus strict » a été bien reçue, tout comme la volonté de mettre un terme aux abus du système, et ce, même si certaines des propositions les plus encensées se trouvaient déjà, de fait, dans la loi actuelle. La proposition d'accroître les pénalités pour la contrebande de personnes a été louangée, bien que certaines personnes aient fait remarquer que les pénalités étaient déjà très sévères et que, de toute façon, les organisateurs étaient rarement en territoire canadien. Certains analystes ont laissé entendre que le projet de loi n'allait pas assez loin. Le présumé élargissement de la portée de la protection accordée aux réfugiés a été mis en doute.

Toutefois, comme il a été noté, la plus grande partie de la couverture médiatique n'a pas distingué entre les dispositions réellement contenues dans le projet de loi, celles que le gouvernement a annoncées dans le cadre des nouveaux règlements, et les changements administratifs. Les changements réglementaires apportés à la catégorie du regroupement familial, par exemple, auraient pu l'être n'importe quand. L'annonce du fait que les vérifications de sécurité et des antécédents criminels des demandeurs du statut de réfugié auraient lieu à leur arrivée plutôt que lors de la demande de résidence permanente, comme c'est le cas actuellement,

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

est de nature administrative. De toute évidence, il s'agit d'un changement qui aurait pu être apporté n'importe quand dans le passé.

Ceux qui ont commenté le regroupement de la plupart des études du risque à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié se sont généralement montrés positifs, même si les restrictions imposées au droit d'appel ont reçu un accueil mitigé. Certains commentateurs ont critiqué vivement l'absence d'appel auprès de la Section d'appel de l'immigration pour les personnes interdites de territoire pour des raisons de sécurité ou de criminalité, y compris les résidents permanents. La nécessité d'une autorisation pour avoir accès au contrôle judiciaire a également été remise en question. On a noté, dans le texte du projet de loi, la grande portée des pouvoirs réglementaires, et souligné le fait que les règlements échappent davantage (sinon totalement) à l'attention du public que le projet de loi.

Les défenseurs des réfugiés ont estimé que le resserrement des règles, particulièrement en ce qui a trait aux demandeurs du statut de réfugié, découlait d'une réaction exagérée à l'arrivée d'immigrants chinois à l'été 1999. On a utilisé les termes « draconien », « flagrant », « mesquin » et « non canadien ». Ils se sont demandé si les nouvelles dispositions terniraient la réputation de pays d'accueil que le Canada a acquise à l'endroit des nouveaux venus. Certains se sont dits soucieux du fait que le projet de loi pourrait affaiblir les mécanismes de protection des réfugiés. Le raisonnement du Ministre, qui a laissé entendre qu'il existait un lien entre les demandeurs du statut de réfugié d'une part et la criminalité et les dangers pour la sécurité d'autre part, a été décrié. Par contre, la proposition d'adoption d'un appel pouvant être logé au mérite par les réfugiés a été bien accueillie.

ÉTUDE PAR LE COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

De la fin de février à la mi-mai 2001, le Comité de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes a étudié le projet de loi C-11. En plus de ses audiences à Ottawa, le Comité a tenu des consultations publiques et s'est déplacé au début de mai d'un bout à l'autre du pays pour recueillir des témoignages à Vancouver, Edmonton, Regina, Winnipeg, Toronto, Montréal et Halifax. Il a ainsi eu l'occasion d'entendre un vaste éventail de témoins représentant divers milieux. Nombreux sont ceux qui ont déploré le fait que le projet de loi soit déposé à la sauvette sans consultation publique suffisante, compte tenu du fait qu'il s'agit là de la première réforme complète de la *Loi sur l'immigration* en près de 25 ans.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Voici quelques-unes des observations positives formulées par les témoins au sujet du projet de loi et du projet de règlement :

- le langage simple du projet de loi et sa réorganisation pour le rendre plus accessible et plus clair;
- les distinctions faites entre les immigrants et les réfugiés;
- l'élargissement de la catégorie du regroupement familial pour englober les parents;
- la proposition visant à faire passer de dix à trois ans la durée de l'engagement de parrainage par un conjoint;
- l'élargissement du parrainage des enfants jusqu'à la fin de leur 21e année;
- les renvois à la Convention contre la torture;
- la prise en considération de l'intérêt des enfants, notamment de leur « intérêt supérieur »;
- la protection des personnes ne correspondant pas à la définition de réfugié, l'évaluation étant confiée à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié;
- la possibilité de faire appel sur le fond auprès de la Section d'appel des réfugiés;
- la moins grande importance accordée à la capacité d'intégration au moment de choisir les réfugiés à l'étranger.

Bon nombre des dispositions du projet de loi C-11 et certains aspects du projet de règlement ont été critiqués par les différents témoins entendus par le Comité de la Chambre. Certaines des observations formulées par les témoins ont amené le Comité à proposer les amendements indiqués dans le présent document. Voici quelques-unes des critiques et des observations les plus souvent exprimées par les témoins :

- Le projet de loi insiste trop sur l'exécution et la criminalité, plutôt que d'utiliser un langage de nature à faire ressortir le caractère accueillant du programme canadien en matière d'immigration et de réfugiés.
- Une trop grande partie des pouvoirs conférés par le projet de loi seront exercés par voie de règlement. Tous les projets de règlement devraient être renvoyés au Comité de la Chambre pour consultation publique. (Le Comité de la Chambre a amendé le projet de loi pour exiger le dépôt de bon nombre des projets de règlement devant chaque chambre du Parlement et leur renvoi à des comités de chaque chambre, bien que ces règlements puissent être pris à n'importe quel moment après leur dépôt).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- Le terme « étranger » est offensant et porte à confusion, en particulier parce qu'il inclut les résidents permanents. (Le Comité a défini séparément l'expression « résident permanent »).
- Le projet de loi devrait mieux reconnaître l'importance des langues officielles du Canada. (Le Comité a apporté plusieurs amendements au projet de loi à cet effet).
- Le Ministère devrait effectuer une analyse comparative de l'impact de la *Loi* sur les hommes et sur les femmes. (Le Comité a amendé le projet de loi pour exiger que le rapport annuel du Ministère au Parlement renferme une telle analyse).
- Il faudrait insister davantage sur les obligations internationales du Canada, en particulier en ce qui a trait aux droits humains. (Le Comité a amendé le projet de loi pour faire en sorte que la *Loi* s'applique conformément aux instruments internationaux portant sur les droits de l'homme dont le Canada est signataire).
- Le projet de loi devrait préciser explicitement que l'expression « conjoint de fait » englobe à la fois les conjoints du même sexe et ceux de sexe opposé. (Le Ministère a indiqué que cette précision fera partie du projet de règlement).
- Le projet de loi devrait comporter des dispositions pour assurer une protection immédiate aux personnes dont l'engagement de parrainage est rompu en raison de problèmes de violence.
- Le projet de loi conférerait aux agents d'immigration le pouvoir de soumettre des non-citoyens, y compris des résidents permanents, à un contrôle forcé. (Le Comité a assoupli cette disposition dans une certaine mesure).
- Le Ministre devrait à tout le moins tenir compte de toutes les considérations d'ordre humanitaire. (Le Comité a amendé le projet de loi pour en tenir compte).
- Le critère de la présence effective pour décider si l'obligation de résidence a été respectée dans le cas de résidents permanents ne permet pas de prendre suffisamment en considération les autres raisons pour lesquelles une personne peut se trouver à l'étranger. (Le Ministère a indiqué que d'autres exceptions pourraient être prévues dans le règlement).
- L'interdiction de territoire pour fausses déclarations devrait être limitée aux fausses déclarations faites relativement à une demande, ou une disposition devrait être ajoutée pour rendre possible la prise en considération de motifs humanitaires. Des préoccupations semblables ont été soulevées au sujet de la possibilité que des demandeurs d'asile fassent l'objet d'une interdiction de territoire en raison de fausses déclarations.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- Le pouvoir de détention devrait être restreint, et des solutions de rechange à la détention devraient être examinées. (Le Comité a amendé le projet de loi pour prévoir de possibles solutions de rechange à la détention, par exemple la remise d'une garantie d'exécution).
- L'interdiction de faire appel auprès de la Section d'appel de l'immigration applicable aux personnes, notamment aux résidents permanents, interdites de territoire pour des raisons de sécurité, d'atteinte aux droits humains, de grande criminalité ou de criminalité organisée, devrait être supprimée.
- L'obligation d'obtenir une autorisation pour soumettre les décisions rendues à l'étranger à un contrôle judiciaire devrait être supprimée.
- La reconnaissance automatique de la compétence du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité en ce qui a trait à l'examen des attestations de sécurité des résidents permanents devrait être rétablie.
- Le « sexe » devrait faire partie des motifs de persécution à prendre en considération au moment d'évaluer les demandes des demandeurs d'asile.
- Les demandeurs d'asile dont la demande est accueillie favorablement devraient automatiquement obtenir le statut de résident permanent. (Le Comité a ajouté une disposition qui énonce explicitement dans la *Loi* que le statut de résident permanent serait octroyé aux demandeurs d'asile dont la demande est favorablement accueillie, à condition que toutes les exigences de la *Loi* aient été respectées et que ces personnes ne soient pas interdites de territoire pour des raisons de sécurité, de grande criminalité, etc).
- La décision initiale quant à la recevabilité des demandes d'asile devrait être supprimée ou confiée à la Commission de l'immigration et du statut de réfugié.
- Les demandeurs d'asile déboutés une première fois devraient pouvoir présenter une deuxième demande. (Le Ministère a indiqué que l'examen des risques avant renvoi vise précisément à tenir compte de cette préoccupation. Le Comité a modifié les règles régissant la présentation des éléments de preuve pour l'examen des risques afin de permettre aux demandeurs d'asile de présenter des éléments de preuve qu'il leur aurait été raisonnablement impossible de présenter la première fois).
- L'appel devant la Section d'appel des réfugiés devrait donner lieu à la tenue d'une audience et permettre la présentation de nouveaux éléments de preuve.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- L'examen des risques avant renvoi ne devrait pas être effectué par le Ministère, mais plutôt par la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, qui a l'expertise nécessaire à cette fin. (Le Comité n'a pas modifié cet aspect de l'examen, mais il a supprimé l'élément « intérêt national » des dispositions exigeant l'appréciation des intérêts en jeu pour l'examen).
- Le projet de loi devrait être modifié pour empêcher le renvoi de *toute* personne vers un pays où elle risque d'être torturée. (Bien des témoins, notamment le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, ont fait valoir que la Convention sur la torture interdit formellement le refoulement de toute personne menacée de torture, d'où la nécessité de modifier le projet de loi en conséquence. La Cour suprême du Canada est actuellement saisie de cette question dans l'affaire *Suresh*. La décision dans cette cause, qui devrait être rendue plus tard cette année, pourrait donner lieu à un tel amendement).
- Les dispositions d'application relatives à l'organisation d'entrée illégale au Canada sont assez générales pour s'appliquer à des personnes qui demandent le statut de réfugié de bonne foi ou qui aident des réfugiés à échapper à la persécution.
- L'interdiction d'amener au Canada des personnes non munies des documents nécessaires impose une nouvelle responsabilité aux transporteurs. Ceux-ci ne devraient être responsables que des personnes qu'ils amènent « sciemment » au Canada.
- La procédure de sélection et de nomination des membres de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié devrait être modifiée pour faire en sorte que les commissaires soient choisis en fonction de leurs compétences.
- Le projet de loi devrait être amendé pour prévoir une période de transition pendant laquelle la loi actuelle continuera de s'appliquer à titre temporaire pour toutes les affaires en instance.

Le Comité a également recueilli le témoignage de nombreux groupes sur les questions touchant le projet de règlement, notamment : l'impossibilité pour les assistés sociaux de parrainer des membres de leur famille; la réglementation des professions et l'accréditation des professionnels; la possibilité pour les réfugiés reconnus d'avoir accès aux services; les problèmes associés au Programme concernant les aides familiaux résidants; et les préoccupations des étudiants étrangers.

ÉTUDE PAR LE COMITÉ DU SÉNAT

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a étudié le projet de loi C-11 en octobre 2001. Bon nombre des personnes qui ont témoigné devant le Comité de la chambre ont également comparu ou présenté un exposé devant le Comité sénatorial. Le 23 octobre 2001, le Comité a soumis un rapport contenant des observations détaillées(47). En voici les points saillants :

- **La plupart des témoins ont souligné que le manque de ressources nécessaires pour véritablement mettre en oeuvre les programmes pour les immigrants et les réfugiés constituait un problème fondamental et répandu. La situation a été aggravée par les compressions d'effectifs au Ministère au cours des dix dernières années et par l'accumulation des revendications du statut de réfugié. Le Comité sénatorial a recommandé que le gouvernement évalue le besoin d'investir dans des ressources en personnel, une application plus rigoureuse, des programmes de formation supplémentaires et des outils technologiques plus perfectionnés.**
- **Prenant en compte les réserves exprimées à l'égard de la compétence des membres de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié et du personnel recruté sur place à l'étranger, le Comité a recommandé d'évaluer la nécessité de vérifier l'intégrité, les titres et qualités ainsi que la capacité de prendre des décisions de ces personnes.**
- **Le Comité s'inquiétait de l'important pouvoir de réglementation que le projet de loi conférerait au Ministère et a recommandé que *toutes* les modifications à la réglementation soient soumises à l'examen d'un comité parlementaire.**
- **Le Comité a approuvé les recommandations des témoins d'inclure par règlement les grand-parents dans la catégorie regroupement familial et de préciser explicitement dans la réglementation que l'expression « conjoint de fait » englobe les conjoints de même sexe.**
- **Le Comité a demandé que le Ministère produise dès que possible un rapport sur l'instauration de la nouvelle carte de résident permanent à l'épreuve des contrefaçons.**

---

(47) **On trouvera le rapport sur le site Web du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie à l'adresse suivante : http://www. parl. gc.ca/37/1/parlbus/commbus/senate/com-f/soci-f/rep-f/rep09oct01-f.htm.**

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- **Le Comité reconnaît qu'il existe aucune définition de « terrorisme » approuvée par l'ensemble des pays. Néanmoins, il estime qu'il conviendrait de prévoir une définition dans la *Loi* pourvu que la même définition soit utilisée dans toutes les lois canadiennes pertinentes. Le Comité recommande d'adapter au contexte de l'immigration la définition du projet de loi C-36 : Loi antiterroriste, et de l'ajouter au Règlement de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*.**
- **De nombreux témoins ont exprimé de sérieuses réserves à l'égard de l'article 64, qui retirerait à un résident permanent reconnu coupable de grande criminalité le droit de contester son expulsion devant la Section d'appel de l'immigration. Le Comité a fait trois recommandations pour régler ces questions par voie de réglementation : a) prévoir une directive en vertu de laquelle l'ensemble de la situation d'un résident permanent serait prise en compte au moment de décider de présenter ou non un rapport en application de l'article 44; b) prévoir la prise en compte des critères précis établis dans l'affaire *Ribic* c. *Canada (MEI)* au moment de décider s'il y a lieu de donner audience au résident permanent; c) adopter une disposition relative au domicile canadien pour que les résidents permanents qui satisfont à un critère de durée de résidence – cinq ans, par exemple – puissent recourir à la Section d'appel de l'immigration.**
- **Le Comité a incité vivement le Ministère à évaluer la possibilité de soumettre les consultants en immigration à une réglementation fédérale. Il a été dit au Comité qu'à l'heure actuelle l'absence d'une telle réglementation permet à des personnes malhonnêtes et incompétentes de prétendre posséder ce titre et d'exploiter des clients.**
- **Le Comité estime qu'il faut prendre en considération la définition de « tiers pays sûr ». Des témoignages importants sur les avantages et les inconvénients des ententes concernant ces pays ont été entendus et le Comité a conclu que le gouvernement devrait prendre des mesures en vue d'intégrer une disposition de tiers pays sûr dans le projet de loi, principalement par la négociation d'une entente avec les États-Unis.**
- **Plusieurs membres du Comité ont soulevé des questions au sujet de l'application rétroactive du projet de loi C-11 au moyen de dispositions de transition, plus particulièrement en ce qui concerne les appels et le traitement des demandes. Ces membres ont recommandé que les personnes ayant présenté une demande dans le cadre de la loi actuelle ne soient pas assujetties d'office à la nouvelle loi. Elles devraient au moins pouvoir choisir entre les deux.**

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

- **Le Comité estime que le Ministère devrait être tenu de faire rapport de la mise en oeuvre du projet de loi au comité approprié de chaque chambre du Parlement. Le Comité note qu'il comptait demander au ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration de répondre par écrit à ces observations six mois après la promulgation de la *Loi*.**
- **Le Comité recommande au Sénat d'effectuer une étude approfondie de tous les éléments du système canadien d'immigration et de protection des réfugiés. Il conviendrait que cette étude définisse les questions centrales et comporte un examen et une analyse des études sur les systèmes canadiens d'immigration et d'accueil des réfugiés menées antérieurement par le gouvernement.**